

Competenze geometri vs ingegneri e architetti, il principio regolatore è la pubblica incolumità

Consiglio di Stato: anche per le “modeste” costruzioni civili il geometra può progettare, con l’uso del cemento armato, piccole costruzioni accessorie, che non richiedano particolari operazioni di calcolo e non implicino per destinazione pericolo per l’incolumità delle persone

I geometri possono progettare strutture in cemento armato o costruzioni in zona sismica? Su questa controversa questione, sulla quale si sono pronunciate numerose sentenze e circolari, recentemente si è espresso il Consiglio di Stato (seconda sezione) con il parere n.2539/2015 dell'Adunanza di Sezione del 24 giugno 2015, depositato il 4 settembre scorso.



Nel parere, rilasciato in risposta a una richiesta della Regione Toscana, Palazzo Spada, dopo aver ricostruito l'intricato quadro normativo sull'argomento, prende atto che l'interpretazione delle norme ha visto schierarsi la giurisprudenza su due lati opposti. Da un lato, vi è chi ritiene che ormai non sussistano più limiti alla possibilità che i geometri siano responsabili dei progetti, purché si tratti di modeste costruzioni civili, e che l'unico limite rinvenibile sia quello derivante dalla identificazione della c.d. "modestia" della costruzione (cfr. *exempli gratia*, Cons. Stato, Sez. IV, 9 agosto 1997, n. 784; TAR Puglia, Lecce, Sez. III, 15 maggio 2013, n. 1108). Dall'altro, vi sono, però, pronunce che, anche dopo l'entrata in vigore del D.lgs. n. 212 del 2010 – oltre a non dare a quest'ultima abrogazione efficacia retroattiva neppure sul piano interpretativo della normativa precedente (Cass. civ., sez. II, 30 agosto 2013, n. 19989) - continuano ad applicare alla professione di geometra il divieto assoluto di progettazione, allorché si tratti di costruzioni civili aventi strutture in cemento armato (cfr. *exempli gratia*, Cass. civ., Sez. II, 2 settembre 2011, n. 18038; 14 febbraio 2012, n. 2153).

LE DUE SOLUZIONI NON REGGONO. Secondo il Consiglio di Stato, la prima soluzione data al problema non regge, perché trascura quanto disposto dalla lett. l) dell'art. 16 R.D. n. 274 del 1929 (Cons. Stato, Sez. V, 28 aprile 2011, n. 2537) e perché non considera che quanto disposto dagli artt. 1 e 2 L. 5 novembre 1971, n. 1086, e 17 l. 2 febbraio 1974, n. 64 faceva riferimento ad un consolidato sistema di competenze, che escludeva i geometri dalla progettazione di opere in cemento (cfr. Cass. Civ., Sez. II, 2 settembre 2011, n. 18038; 7 settembre 2009, n. 19292). Essa, inoltre, rinvia ad un limite alquanto indeterminato, essendo stati finora del tutto diversi ed evanescenti i criteri secondo i quali la giurisprudenza stabilisce quando una costruzione civile possa dirsi "modesta" (cfr. in vario senso, le fattispecie concrete ricordate nella memoria del Consiglio nazionale dei geometri del 13 dicembre 2012).

L'altra impostazione data al problema sembra trascurare il dato inoppugnabile nascente dall'ordinamento positivo, che ha abrogato la riserva in favore degli architetti ed ingegneri della progettazione ed esecuzione di "ogni opera di conglomerato cementizio, semplice o armato, la cui stabilità possa comunque interessare l'incolumità delle persone".

PRINCIPIO REGOLATORE ISPIRATO ALLA TUTELA DELLA PUBBLICA INCOLUMITÀ. Ad avviso di Palazzo Spada la strada da percorrere è diversa da quelle sopra accennate. Si tratta di individuare innanzi tutto un principio regolatore, che deve sovrintendere

all'esercizio delle competenze dei vari ordini professionali, e di applicare tale principio regolatore nel delineare la linea di demarcazione tra le competenze di ingegneri ed architetti, da un lato, e quelle di geometri o periti industriali, dall'altro. Tale principio è senza dubbio ispirato al pubblico e preminente interesse rivolto alla tutela della pubblica incolumità (Cass. civ., Sez. II, 7 settembre 2009, n. 19292; Cass. civ., Sez. II, 13 gennaio 1984, n. 286; Cons. Stato, Sez. V, 10 marzo 1997, n. 248; Sez. IV, 14 marzo 2013, n. 1526). Si tratta di un principio espressamente codificato nell'art. 64, co. 1, d.P.R. n. 380 del 2001 (e già prima nell'art. 1, co. 4, l. n. 1086 del 1971) e del quale l'art. 16, lett. I), R.D. n. 274 del 1929 faceva puntuale applicazione.

Del resto – osserva il Consiglio di Stato - la stessa Legge 2 marzo 1949, n. 143 (Testo unico della tariffa degli onorari per le prestazioni professionali dell'ingegnere e dell'architetto), muove dal presupposto che per le costruzioni antisismiche a più di un piano l'ossatura in cemento armato non possa essere progettata da geometri. Pertanto la lett. I) dell'art. 16 R.D. n. 274 del 1929 esprime un limite intrinseco all'attività professionale dei geometri, che non può esplicitarsi per opere che fanno uso di conglomerato cementizio, se esse siano tali da “interessare l'incolumità delle persone”.

Ne deriva che sarebbe illogico non applicare per analogia, anche con riferimento alle costruzioni civili, la facoltà di progettazione, che l'art. 16, lett. I) attribuisce ai geometri, per quanto riguarda l'uso del cemento armato in piccole costruzioni accessorie a quelle rurali ed agli edifici per uso di industrie agricole, che non richiedono particolari operazioni di calcolo e non implicino per destinazione pericolo per l'incolumità delle persone; il che può esprimersi dicendo che le modeste costruzioni civili non debbono comportare l'impiego di conglomerati cementizi, semplici o armati, in strutture statiche e portanti astrattamente suscettibili di arrecare pericolo all'incolumità delle persone (Cass. civ., Sez. II, 13 gennaio 1984, n. 286; Cons. Stato, Sez. V, 8 giugno 1998, n. 779). In altri termini, anche per le “modeste” costruzioni civili il geometra può progettare, con l'uso del cemento armato, piccole costruzioni accessorie, che non richiedano particolari operazioni di calcolo e non implicino per destinazione pericolo per l'incolumità delle persone.

INDETERMINATEZZA DEL REQUISITO DELLA MODESTIA. Se ci si domanda, poi, in cosa consista in dettaglio la competenza di geometri alla progettazione ed esecuzione di “modeste costruzioni civili”, vista l'indeterminatezza del requisito

della modestia (come riconosciuto dallo stesso Consiglio nazionale dei geometri nella nota del 25 ottobre 2012), modestia che, secondo quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza (ex multis Cons. Stato, Sez. V, 12 novembre 1985, n. 390; Sez. II, 12 maggio 1993, n. 202), va valutata sia sotto l'aspetto quantitativo che sotto quello qualitativo (con riferimento ai problemi tecnici che l'opera solleva), occorre mantenere ferme le limitazioni scaturenti dalla lett. l) dell'art. 16 R.D. n. 274 del 1929, ed in particolare quella del pericolo alla pubblica incolumità, che nel caso delle costruzioni civili implica sia valutata secondo criteri di particolare rigore.

Pertanto, se non si può rinunciare alla competenza tecnica in ordine all'effettuazione dei calcoli ed alla direzione dei conseguenti lavori per i conglomerati cementizi, specificamente connessa alla funzionalità statica delle opere in cemento armato, non può, tuttavia, non essere mantenuta in capo al geometra la possibilità di procedere alla semplice progettazione architettonica delle modeste costruzioni civili, evitando nel contempo, però, comportamenti elusivi del combinato disposto delle lett. l) ed m) dell'art. 16 R.D. n. 274 del 1929. In tale prospettiva, che si basa anche sul principio generale della collaborazione tra titolari di diverse competenze professionali, nulla impedisce che la progettazione e direzione dei lavori relativi alle opere in cemento armato sia affidata al tecnico in grado di eseguire i calcoli necessari e di valutare i pericoli per la pubblica incolumità, e che l'attività di progettazione e direzione dei lavori, incentrata sugli aspetti architettonici della "modesta" costruzione civile, sia affidata, invece, al geometra. Non si tratta, quindi, di assicurare la mera presenza di un ingegnere progettista delle opere in cemento armato, che controfirmi o si limiti ad eseguire i calcoli (Cass. civ., Sez. II, 2 settembre 2011, n. 18038). Il professionista, che svolge la progettazione con l'uso del cemento armato, deve pertanto essere competente a progettare e ad assumersi la responsabilità del segmento del progetto complessivo riferito alle opere in cemento armato (TAR Lombardia, Brescia, Sez. II, 18 aprile 2013, n. 361, ed implicitamente TAR Marche, Ancona, 11 luglio 2013, n. 559), nel senso appunto che l'incarico non può essere affidato al geometra, che si avvarrà della collaborazione dell'ingegnere, ma deve essere sin dall'inizio affidato anche a quest'ultimo per la parte di sua competenza e sotto la sua responsabilità (Cass. Civ. Sez. II, 30 agosto 2013, n. 19989).

Secondo il Consiglio di Stato deve ritenersi che il grado di pericolo sismico della zona, in cui insiste la costruzione, non può non trovare considerazione nella valutazione di un progetto relativo alle piccole costruzioni accessorie e alle

“modeste” costruzioni civili, nel senso appunto che ben possono le Amministrazioni competenti esigere che la “modestia” di una costruzione, che faccia uso di cemento armato, sia valutata con particolare rigore, al fine di considerare con prevalente attenzione la progettazione, esecuzione e direzione dei lavori delle opere statiche, che dovrà essere demandata alla responsabilità di un professionista titolare di specifiche competenze tecniche all’effettuazione dei calcoli necessari ed alla valutazione delle spinte, controspinte e sollecitazioni, cui può essere sottoposta la costruzione. Sicché la progettazione statica, in questi casi, avrà prevalenza sulla progettazione architettonica e, se si vuole, il professionista capofila non potrà che essere l’ingegnere o l’architetto.