



Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici

Sezione Prima



Adunanza del 8 novembre 2011

Protocollo 122/2011

OGGETTO: D.P.R. 380/2001 – art 93 e 94 . R.D. 274/1929 – artt.16
“Quesito relativo alle competenze professionali dei tecnici
diplomati”.

LA SEZIONE

VISTE la nota n. A00GRT 206.400 C.10.20 del 11.08.2011 con la quale il
Dirigente del Servizio LL.PP. del Coordinamento regionale
Prevenzione sismica della Regione Toscana, ha avanzato richiesta
di parere;

ESAMINATI gli atti;

UDITA la Commissione relatrice (MORTELLARO, NUTI, SANPAOLESI,
ANGOTTI)



PREMESSO

Il Coordinamento Regionale Prevenzione Sismica della Regione Toscana, con nota n° A00GRT 206.400 C.10.20 del 11.08.2011, acquisita al protocollo della Presidenza del Consiglio Superiore LL.PP. al n° 112 sez. I il 08.09.2011 ed avente ad oggetto "Quesito relativo alle competenze professionali dei tecnici diplomati", ha sottoposto all'esame del Consiglio Superiore varie questioni connesse all'oggetto desumibili dal testo della suddetta nota che si trascrive:

"Nell'ambito della vigilanza per le costruzioni in zona sismica di cui al DPR 380/01 gli Uffici del Genio Civile della Regione Toscana si trovano spesso in difficoltà nella valutazione dei requisiti minimi di competenza professionale necessari ad esercitare le attività tecniche di progettazione e direzione dei lavori di opere di edilizia, particolarmente per quanto riguarda la sicurezza strutturale, statica e sismica.

Sono note le numerose sentenze in materia emesse da vari organi giurisdizionali sia regionali che statali, in particolar modo riguardo alla distinzione delle competenze tra tecnici diplomati e tecnici laureati; tuttavia queste risultano, a volte, contraddittorie. Ciò è dovuto anche alla vastissima casistica che contraddistingue l'attività edilizia.

Ciò premesso si chiede in primo luogo se debba rientrare nelle competenze attribuite agli Uffici tecnici regionali l'accertamento del rispetto delle competenze professionali in ambito strutturale, sia per quanto riguarda la progettazione che la direzione dei lavori.

Nel caso in cui rientri nelle competenze degli Uffici regionali accertare il rispetto delle suddette competenze si ritiene allora necessario acquisire più precise indicazioni almeno su tre casi tipici, scelti a titolo esemplificativo, rappresentativi di una larga casistica ed, in particolare, si chiede se possa ritenersi ammissibile, secondo il R.D. 274/192 sulle competenze professionali dei tecnici diplomati geometri, l'istanza di autorizzazione all'inizio dei lavori in zona sismica ai sensi degli artt. 93 e 94 del D.P.R. 380/2001 nel caso di:



- 1) Progetto redatto da tecnico Geometra di edificio abitativo di nuova realizzazione in c.a. in legno (tipologia platform frame) di mq ca. 60 a piano su due livelli calcolato con il ricorso alla modellazione agli elementi finiti con riferimento alle Norme Tecniche sulle Costruzioni di cui al D.M. Infrastrutture e Trasporti 14/01/2008;
- 2) Incarico di direzione lavori ad un tecnico Geometra per la realizzazione di edificio abitativo con struttura intelaiata in cemento armato su due livelli di ca. 90 mq a piano, con progetto a firma di ingegnere;
- 3) Incarico di direzione lavori ad un tecnico Geometra per la realizzazione di edificio prefabbricato in c.a. monopiano di superficie 250 mq e altezza 5 metri con destinazione agricola o artigianale"

A parere della Sezione le richieste del Coordinamento sismico della Regione Toscana sono riconducibili nell'ambito di due quesiti tra loro interconnessi relativi

- 1) al compito degli uffici tecnici regionali nello svolgimento della loro attività di Vigilanza, sull'accertamento delle competenze professionali dei progettisti e dei direttori dei lavori delle costruzioni edilizie, per quanto concerne le strutture e particolarmente quelle soggette ad azioni sismiche;
- 2) ai limiti delle competenze degli iscritti all'albo dei Geometri (Geometri diplomati della Scuola Secondaria Superiore e Geometri laureati in taluni corsi di laurea triennali delle facoltà di Ingegneria e di Architettura) con riferimento all'art. 16 del R.D. n. 274/1929 (Regolamento Geometra), in particolare per la progettazione e la direzione delle costruzioni edilizie soggette ad azioni sismiche.

Degli argomenti sottesi dai due quesiti anzidetti, particolarmente dal secondo che costituisce in parte significativa la base di risoluzione anche del primo, si è già occupato il Consiglio Superiore dei LL.PP. nei voti di Assemblea Generale n. 126/2009 del 24.07.2009 e di I Sezione n° 41/2011 del 23.06.2011, ai quali si farà riferimento al fine della fattispecie in esame.



CONSIDERATO

La Sezione, preliminarmente ritiene che i quesiti posti dal Coordinamento Sismico Regione Toscana per quanto concerne i compiti degli Uffici Tecnici regionali preposti alla Vigilanza sismica relativamente alle costruzioni edilizie soggette ad azioni sismiche, vadano esaminati alla luce della legislazione del settore delle costruzioni edilizie e di quella afferente alle competenze professionali dei Geometri:

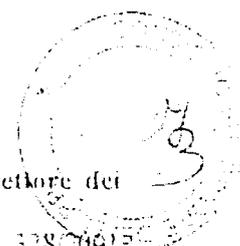
- a) il D.P.R. n. 380 del 06.06.2001 (relativo alle costruzioni edilizie anche in zona sismica)
- b) il R.D.L. n. 274 del 11.02.1929 (Regolamento per la professione di Geometra e di Geometra laureato)
- c) D.P.R. n. 328 del 05.06.2001 (Modifiche ed integrazioni delle discipline dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni nonché della disciplina dei relativi ordinamenti).
- d) D.M. 14.01.2008 (Norme Tecniche per le Costruzioni)

Dalla sopra citata legislazione risulta che per le costruzioni edilizie soggette ad azioni sismiche va rivolta istanza (artt. 93 e 94, D.P.R. n. 380/2001), corredata del progetto completo degli allegati strutturali firmati dal progettista e dal direttore dei lavori, all'Ufficio Tecnico regionale competente per il rilascio dell'autorizzazione a costruire.

Gli stessi articoli del D.P.R. n. 380/2011 prescrivono che le opere edilizie vanno progettate e dirette *"da un ingegnere, architetto, Geometra e perito edile nei limiti delle rispettive competenze"*.

Ne discende, con riferimento al primo quesito, che l'Ufficio Tecnico regionale preposto al rilascio dell'autorizzazione a costruire deve verificare:

- la rigorosa applicazione delle vigenti norme tecniche; oggi obbligatoriamente quelle del D.M. 14.01.2008, in particolare per quanto concerne gli aspetti strutturali, statici e sismici;
- nonché



- le competenze attribuite al titolo professionale del progettista e/o del direttore dei lavori, nel caso quelle attribuite al Geometra ed al Geometra laureato dal D.P.R. 328/2001 coordinato con il R.D.L. n. 274/1929, al fine di accertarne la compatibilità con le prestazioni in esame (progetto e/o direzione lavori), in particolare per quanto concerne gli aspetti strutturali, statici e sismici.

Relativamente al secondo quesito che, si ripete, costituisce la base risolutiva del primo, vanno esaminate le competenze professionali conferite dalla legge agli iscritti all'Albo dei Geometri e dei Geometri laureati.

A tal fine vanno tenuti presenti anche le considerazioni svolte nei voti del Consiglio Superiore dei LL.PP. sopra menzionati, in particolare quelle contenute nel voto n° 41/2011 della 1ª Sezione.

Nel voto della Sezione si osserva innanzitutto che, l'art. 55 del DPR 328/2001 *"ammette agli esami di Stato per la professione di Geometra, sia le persone con il titolo di Geometra rilasciato dalla Scuola Secondaria Superiore, sia quelle con il titolo di laurea triennale rilasciato dall'Università in alcune classi dell'ingegneria civile e dell'Architettura, individuate nello stesso articolo del DPR citato."*

Ed inoltre che *"l'iscrizione all'Albo conseguente al superamento dell'esame di Stato:*

- a) conferisce agli iscritti con titolo di laurea triennale "il titolo professionale di Geometra laureato";*
- b) "lascia ferme le attività professionali consentite e le prove attualmente previste per l'esame di Stato".*

Al Geometra diplomato di Scuola Secondaria Superiore e al Geometra laureato (Ingegnere o Architetto triennale) spettano quindi per legge le stesse identiche competenze di cui al RD 274/1929 (Regolamento per la professione di Geometra).

Competenze che, per quanto concerne il settore delle costruzioni, sono quelle di cui all'art. 16 del RD 274/1929:



- *"progetto, direzione, sorveglianza e liquidazione di costruzioni rurali e di edifici per uso di industrie agricole, di limitata importanza, compreso piccole costruzioni accessorie in cemento armato che non richiedano particolari operazioni di calcolo e che per la loro destinazione non possono comunque implicare pericolo per la incolumità delle persone"* (art. 16/l)

- *"progetto, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili"* (art. 16/m)."

Per quanto concerne le zone sismiche, l'art. 17 della legge 64/1974 e gli artt. 93 e 94 del D.P.R. n. 380/2001 prescrivono, come già osservato, che il Geometra può progettare e dirigere opere nei limiti delle proprie competenze, che sono appunto quelle sopra riportate.

In effetti il Regolamento per la professione di Geometra e di Geometra Laureato, R.D.L. n. 274/1929, non attribuisce alcuna competenza in zona sismica agli iscritti all'albo dei Geometri e dei Geometri laureati.

Il Regolamento delle professioni dei Geometri consente, come già osservato, solo *"piccole costruzioni accessorie in cemento armato che non richiedano particolari operazioni di calcolo e che per la loro destinazione non possono comunque implicare pericolo per la incolumità delle persone"* relativamente però alle sole costruzioni rurali o per uso agricolo di limitata importanza.

Le limitazioni alle competenze professionali di Geometri, come sopra descritte, trovano conferma anche per quanto concerne le costruzioni in zona sismica (legge n. 64/74 ed il D.P.R. n° 380/2001) e più in generale per le costruzioni comprendenti strutture in c.a., c.a.p. e metalliche (legge n. 1086/71) nonché nella giurisprudenza della Cassazione e del Consiglio di Stato.

Per una corretta valutazione delle suddette limitazioni occorre soffermarsi, però, innanzitutto sul significato della dizione *"modeste costruzioni civili"*, contenuta all'art. 16 lett. n) del R.D. 274/1929 (Regolamento Geometri) che si presta a diverse valutazioni da precisarsi di volta in volta con riferimento al caso concreto.

Al fine dell'attribuzione delle competenze professionali tra diverse figure tecniche la giurisprudenza adotta un criterio *"qualitativo"*, che pone ciascun caso in collegamento con il percorso

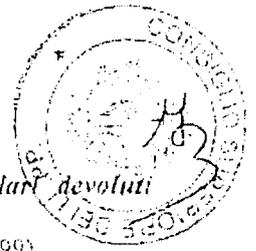


formativo compiuto dal professionista (fornite restando le già menzionate equiparazioni in materia di competenze di cui all'art. 55 del DPR 328/2001). La capacità e competenza professionale del Geometra, ad esempio, viene quindi valutata in rapporto alle difficoltà dell'intervento da realizzare ed al percorso formativo ed all'esame di Stato sostenuto dal professionista.

Al riguardo, il Consiglio di Stato, (sez. V, 3/10/2002, n. 5208) rileva che *"in mancanza di ogni ulteriore specificazione da parte dell'art. 16 lett. m) r.d. 11 febbraio 1929 n. 274, il discrimine della competenza dei geometri nel campo delle costruzioni civili è dato dalla modestia dell'opera, in senso tecnico-qualitativo e con riguardo alla struttura dell'edificio e delle relative modalità costruttive, che non devono implicare la soluzione di problemi tecnici particolari, devoluti esclusivamente alla competenza professionale degli ingegneri e degli architetti"*. Senza alcun particolare rilievo quindi alla natura del materiale impiegato per la costruzione della struttura dell'opera.

Ancor più efficacemente, la Cassazione penale (Sez. III, 16/10/1996, n. 10125), precisa che *"l'art. 2 l. 5 novembre 1971 n. 1086, nell'indicare i professionisti abilitati alla progettazione e alla costruzione delle opere in conglomerato cementizio armato, normale e precompresso, fa espressamente salvi i limiti delle singole competenze professionali. Per quanto riguarda i geometri, occorre fare riferimento alle lettere l) e m) dell'art. 16 del R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, che segnano i limiti della competenza del Geometra in materia di costruzioni rurali e civili, e da cui può desumersi che, relativamente alla costruzioni in cemento armato, il Geometra è abilitato alla progettazione e direzione di lavori afferenti a esse solo quando si tratti di modeste costruzioni - intendendosi con tale termine la limitata entità dell'opera nel suo complesso e non la sola semplicità di essa - che non richiedano complessi calcoli delle strutture e non comportino problemi di stabilità e pericolo per la incolumità pubblica"*.

La Corte Costituzionale, avallando la precedente giurisprudenza, ha ribadito che per l'accertamento della modestia di un'opera *"...criterio basilare cui fare appello è quello tecnico-qualitativo fondato sulla valutazione della struttura dell'edificio e delle relative modalità"*



costruttive, che non devono implicare la soluzione di problemi particolari devoluti esclusivamente ai professionisti di rango superiore" (Corte Cost., 27/04/1993, n. 199).

Il criterio prioritario di riparto delle competenze professionali nell'ambito dell'ingegneria civile, con specifico riferimento alle opere civili, è quindi quello "qualitativo" della valutazione della capacità del professionista (che viene dedotta dalle caratteristiche del percorso formativo compiuto e dall'esame di Stato sostenuto) in rapporto alle difficoltà dell'intervento.

Tra i criteri di carattere "qualitativo", vanno inquadrati tutti quegli elementi che connotano una particolare difficoltà e la complessità dell'attività di progettazione e di direzione che inducano, quanto meno, a dubitare della necessità di una specifica e più approfondita formazione del progettista e del direttore dei lavori, richiesta ad esempio per quanto concerne la sicurezza strutturale e sismica dell'edificio e quindi l'applicazione delle relative N.T.C. del 14.01.2008.

Un ulteriore aspetto relativo alle competenze dei Geometri è quello afferente alla progettazione di un'opera della quale il Geometra abbia redatto il progetto ed un tecnico laureato (ingegnere o architetto) ne abbia svolto la parte strutturale.

Alla luce delle considerazioni svolte sul concetto di "costruzione modesta" è del tutto evidente che la concezione strutturale di un'opera è esclusa dalle competenze del geometra e di conseguenza l'opera che la richiede non può essere considerata modesta nella sua interezza. Essa si pone pertanto al di fuori dei limiti di competenza del Geometra.

La Corte di Cassazione ed il Consiglio di Stato, concordemente, hanno risolto la questione in tal senso.

La Corte di Cassazione (Sentenza n° 6402, Sezione seconda, 21 Marzo 2011) si è così inequivocabilmente espressa, con costanza di giudizio:

"È il caso di ricordare che nell'ambito della disciplina normativa sopra evidenziato, dal quale emerge una chiara ripartizione di competenze tra geometri ed altri professionisti in riferimento alla progettazione ed alla direzione di opere relative a costruzioni ed edifici, trova fondamento l'orientamento giurisprudenziale di questa corte, dal quale non vi sono ragioni per discordarsi,



secondo cui la progettazione e la direzione di opere da parte di un geometra in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri e degli architetti sono illegittime, e sicché a rendere legittimo un progetto redatto da un geometra non rileva che esso sia controfirmato o vistato da un ingegnere ovvero che un ingegnere esegua i calcoli del cemento armato e diriga le relative opere, perché è il professionista competente che deve essere, altresì, titolare della progettazione (v. Cass. 13 gennaio 1983 n. 286; Cass. 25 febbraio 1986 n. 1182; Cass. 13 marzo 1995 n. 3108), trattandosi di incombenze che devono essere inderogabilmente affidate dal committente al professionista abilitato secondo il proprio statuto professionale, sul quale gravano le relative responsabilità."

Il Consiglio di Stato adeguandosi alla giurisprudenza della Cassazione si è così conformemente così pronunciato (Sentenza n° 4652, IV Sezione, 05.09.2007):

"Al riguardo, la Sezione non ritiene di doversi distaccare dall'orientamento anche recente assunto in materia dalla Cassazione la quale, ribadendo che la finalità dell'art. 16 r.d. 11.02.1929 n. 274 è quella di evitare il pericolo per l'incolumità delle persone, ha escluso che possano rientrare nella competenza dei geometri opere di cemento armato che non siano piccole costruzioni accessorie (Sez. II^ n. 27441 del 21/12/2006; n. 17028 del 26/07/2006) e ciò anche quando il calcolo del cemento armato sia stato affidato ad un ingegnere o ad un architetto."

Inoltre, per interventi ricadenti in zona sismica, la Sezione ritiene utile richiamare quanto espresso dall'Assemblea Generale del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici nel citato parere 126/2009 "allorché fra le azioni applicate alle costruzioni è da considerare l'azione sismica - ma analoga considerazione vale per altre azioni di natura dinamica (vibrazioni ed urti), o per l'azione del vento non riconducibile a schemi di carico e possibilità di analisi espressi dalla normativa vigente, in presenza di cedimenti fondazionali l'Assemblea ritiene che le attività professionali relative a tali costruzioni debbano restare di esclusiva competenza degli ingegneri e architetti magistrati" e più precisamente di ingegneri iscritti all'albo del settore civile ed ambientale della sezione A e di architetti iscritti all'albo nel settore architettura della sezione A.

Infine, dalle considerazioni svolte, la Sezione deduce le seguenti indicazioni sui tre casi tipici sottoposti dal Coordinamento Regionale Sismico della Toscana all'esame del Consiglio Superiore, osservando preliminarmente che nessuno di essi rientra fra le competenze del Geometra riguardando opere che non hanno carattere di modestia, comprendendo strutture richiedenti calcoli statici di competenza dei tecnici laureati (ingegneri ed architetti), indipendentemente dal materiale strutturale adottato (cemento armato, anche prefabbricato, cemento armato precompresso, acciaio, legno, ecc.) ed a nulla valendo, ai fini dell'acquisizione di competenze da parte del Geometra, se i calcoli strutturali dell'opera siano stati redatti da un ingegnere.

Per quanto sopra premesso e considerato, la Sezione, all'unanimità

E' DEL PARERE

espresso nei considerato che precedono.



PER COPIA CONFORME
Antonio Di Rienzo