



Prot. U. 8097/15 cdc

Roma, 31 luglio 2015

Spett.le
REGIONE LAZIO
DIREZIONE REGIONALE INFRASTRUTTURE,
AMBIENTE E POLITICHE ABITATIVE
Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7
00145 Roma
c.a. del Direttore, Ing. Mauro Lasagna

Spett.le
REGIONE LAZIO
DIREZIONE REGIONALE INFRASTRUTTURE,
AMBIENTE E POLITICHE ABITATIVE
Genio Civile di Roma Città Metropolitana
Via Capitan Bavastro, 108
00154 Roma
c.a. del Dirigente, Ing. Orlando Maiolo

Spett.le
REGIONE LAZIO
DIREZIONE REGIONALE INFRASTRUTTURE,
AMBIENTE E POLITICHE ABITATIVE
Genio Civile Lazio Nord
Via E. De Nicola, 79
03043 Cassino
c.a. del Dirigente, Ing. Wanda D'Ercole

Spett.le
REGIONE LAZIO
DIREZIONE REGIONALE INFRASTRUTTURE,
AMBIENTE E POLITICHE ABITATIVE
Genio Civile Lazio Sud
Via E. De Nicola, 79
03043 Cassino
c.a. del Dirigente, Ing. Giuseppe Panarello

e p.c. Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati
Piazza Colonna, 361
00187 Roma
c.a. del Presidente geom. Maurizio Savoncelli

Cassa Italiana Previdenza e Assistenza Geometri
Lungotevere Arnaldo da Brescia, 4
00196 Roma
c.a. del Presidente geom. Fausto Amadasi

Ai Presidenti Collegi Geometri d'Italia

Oggetto: **competenze professionali dei Geometri – progettazione e direzione lavori di costruzioni civili con impiego di cemento armato.**



Spettabili Enti,

con la presente si intende rappresentare la posizione dei Collegi Provinciali dei Geometri e Geometri Laureati di Roma – Frosinone – Latina – Rieti - Viterbo in ordine all'annosa questione delle *competenze professionali* della Categoria dei Geometri, anche alla luce delle erronee e fuorvianti considerazioni rese dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri, con Circolare n. 526/2015 rimessa ai consigli degli Ordini territoriali, ed, a seguire, dalla Federazione degli Ordini degli Ingegneri del Lazio, con missiva del 14 maggio 2015 inviata ai medesimi Enti destinatari della presente.

Il Consiglio Nazionale degli Ingegneri e la Federazione degli Ordini degli Ingegneri del Lazio muovono dalla recente Sentenza n. 883 del 23 febbraio 2015 del Consiglio di Stato, Sezione Quinta, per giungere alla seguente tanto perentoria quanto infondata asserzione: *“i professionisti Geometri non possono progettare edifici in cemento armato, posto che la progettazione e direzione delle strutture in cemento armato, qualunque ne sia l'importanza, è riservata solamente agli Ingegneri ed Architetti, iscritti nei relativi albi professionali”*.

Una simile lapidaria conclusione è, ad avviso degli scriventi Collegi, frettolosa, approssimativa ed, in buona sostanza, erronea.

Giova precisare, infatti, che se la sentenza in parola si è innestata nel solco di un orientamento giurisprudenziale restrittivo circa le competenze professionali della categoria dei geometri, ciò non significa che tale orientamento consenta di giungere alle conclusioni, radicali e trancianti, cui sono giunti il Consiglio Nazionale degli Ingegneri ed, a cascata, la Federazione degli Ordini degli Ingegneri del Lazio.

A tal proposito va, infatti, precisato che una pronuncia giurisprudenziale, seppur autorevole quale può essere una sentenza del Consiglio di Stato, non riveste – contrariamente a quanto sostenuto dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri e dalla Federazione laziale – portata generale e definitiva, non potendo comportare in alcun caso un *effetto abrogativo* della normativa esistente.

Come osservato dal Consiglio Nazionale Geometri e Geometri Laureati, in sede di parere Prot. 0005126 del 7 maggio 2015, *“la decisione”* del Consiglio di Stato n. 883/2015



*“riguarda l’attività amministrativa di un comune e, quindi, di portata essenzialmente locale, **si ricorda**, ancora una volta, **che le sentenze valgono soltanto per il caso giudicato e fanno stato – quindi dispiegano effetti – soltanto ed esclusivamente tra le parti**”.*

Infatti, preme da subito rammentare che lo stesso Consiglio di Stato, Sezione Quinta, con la successiva pronuncia a quella surrichiamata (n. 883), la n. 2107 del 27 aprile 2015, riconosce al geometra *“una competenza più generale alla progettazione di edifici di modesta entità”*.

Pertanto, occorre significare che, al contrario della *vulgata* che gli Ordini professionali tecnici “concorrenti” tendono a diffondere, da ultimo **nessuna modificazione legislativa è intervenuta con l’effetto di ristabilire o disciplinare diversamente le competenze professionali della nostra Categoria.**

Per l’effetto, sulla scorta del difetto assoluto di modifiche normative, da un lato, e di un vivace dibattito giurisprudenziale (che mai potrà assumere il valore di accertamento definitivo in materia), dall’altro, risultano illegittimi e vessatori quei comportamenti dei **Responsabili degli uffici tecnici degli enti locali** che, assumendo decisioni in materia di competenze professionali dei tecnici incaricati, violano l’art. 117 Cost., che riserva la materia delle professioni alla competenza legislativa concorrente tra Stato e Regione.

*** **

A tal proposito, e solo per amor di verità, appare quanto mai opportuno richiamare, seppur per sommi capi, l’evoluzione della normativa in materia di competenze dei geometri, oltre che gli orientamenti giurisprudenziali sulla stessa sviluppatasi.

È noto come l’art. 16 R.D. n. 274 del 1929 fissi l’oggetto ed i limiti dell’attività e delle competenze del geometra. Per detta norma, il geometra può occuparsi di: *“1) 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; nonché di piccole opere inerenti alle aziende agrarie, come strade vicinali senza rilevanti*



opere d'arte, lavori d'irrigazione e di bonifica, provvista d'acqua per le stesse aziende e riparto della spesa per opere consorziali relative, esclusa, comunque, la redazione di progetti generali di bonifica idraulica ed agraria e relativa direzione;

m) progetto, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili".

La Legge n. 64 del 1974, recante peculiari prescrizioni per le costruzioni in zone sismiche, all'art. 17, co. 2 specifica che: *"Nelle zone sismiche di cui all'articolo 3 della presente legge, chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, è tenuto a darne preavviso scritto, notificato a mezzo del messo comunale o mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, contemporaneamente, al sindaco ed all'ufficio tecnico della regione o all'ufficio del genio civile secondo le competenze vigenti, indicando il proprio domicilio, il nome e la residenza del progettista, del direttore dei lavori e dell'appaltatore. Alla domanda deve essere unito il progetto, in doppio esemplare e debitamente firmato da un ingegnere, architetto, **geometra** o perito edile iscritto nell'albo, **nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori...**".*

Il Testo Unico sull'Edilizia, DPR n. 380 del 2001, all'art. 64, co. 2, non esclude la possibilità di intervento per i geometri, pur precisando che il tecnico abilitato, responsabile del progetto esecutivo, deve operare sempre nei limiti delle rispettive competenze:

*"1. La realizzazione delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, deve avvenire in modo tale da assicurare la perfetta stabilità e sicurezza delle strutture e da evitare qualsiasi pericolo per la pubblica incolumità.
2. La costruzione delle opere di cui all'articolo 53, comma 1, deve avvenire in base ad un progetto esecutivo redatto da un tecnico abilitato, iscritto nel relativo albo, nei limiti delle proprie competenze stabilite dalle leggi sugli ordini e collegi professionali".*

La Giurisprudenza, ordinaria e amministrativa, ha ripetutamente affrontato la portata e i limiti delle competenze del geometra.

Le maggiori problematiche interpretative si sono appuntate intorno alle nozioni di "modesta costruzione civile"; opere in "cemento armato"; costruzioni "in zona sismica".



Con riferimento ai limiti imposti alle competenze del geometra nella progettazione e direzione di “modeste costruzioni civili”, la Giurisprudenza ha individuato una serie di indici rivelatori della modestia, o meno, dell’opera.

Gli indici primari sono: le difficoltà tecniche e di progettazione dell’opera, nonché le capacità (cognizioni tecniche) occorrenti per superarle. Gli indici ulteriori di valutazione, a titolo esemplificativo, sono: il costo dell’opera, la cubatura, il numero dei piani.

Fermi i criteri individuati in tema di “modeste costruzioni civili”, particolarmente problematica e controversa si è dimostrata l’individuazione dei limiti della competenza del geometra in materia di opere in cemento armato, alla luce di quanto previsto dall’art. 16 lett. l) del R.D. n. 274/1929, e la necessità di coordinare tale previsione con il disposto recato dalla successiva lettera m).

Val la pena richiamare anche l’epoca storica in cui è stata formulata la norma in oggetto (R.D. n. 274/1929), in cui il cemento armato era un materiale che non aveva ancora largo uso e, viceversa, quando tale utilizzazione è divenuta prassi ordinaria sono stati ampliati e potenziati i programmi ministeriali del corso di studi del geometra.

Ebbene, già alla luce di quanto detto, si manifesta l’illegittimità della posizione assunta dai massimi Organi degli Ordini professionali “concorrenti”, laddove si assume che la competenza dei geometri, con riferimento al cemento armato, sarebbe esclusa in assoluto, quando invece essa è contemplata, in maniera incontestabile, quantomeno con riferimento agli edifici rurali o destinati alle industrie agricole.

Dunque, val la pena confermare che, contrariamente a quanto sommariamente sostenuto dagli Ordini professionali degli Ingegneri del Lazio, la competenza del geometra a progettare opere da realizzare in cemento armato **non è affatto preclusa dalla legge**.

La corretta lettura della Giurisprudenza intervenuta in materia non potrà condurre, semplicisticamente ed aprioristicamente, ad escludere la competenza del geometra in tali ambiti, il che contrasterebbe con il *dictum* delle norme richiamate, bensì a valutare con particolare attenzione, da parte del Giudice, tale competenza.



Oltretutto, una simile conclusione si pone in contrasto con le norme di cui alla Legge n. 64 del 1974, art. 17, co. 2, al DPR n. 380 del 2001, art. 64, co. 2, nonché alla Legge n. 1086/1971, art. 2, in forza delle quali è consentito al geometra l'utilizzo del cemento armato **entro i limiti di competenza**. Dette norme, infatti, hanno riconosciuto la legittimazione dei geometri a progettare opere in cemento armato, secondo i criteri stabiliti dal relativo regolamento professionale.

Pertanto, il concetto di “modesta costruzione” non è preordinato ad escludere *sic et simpliciter* la possibilità per il geometra di progettare qualsiasi tipo di costruzione edilizia né potrebbe essere altrimenti poiché, infatti, il concetto medesimo è finalizzato a stabilire un ambito in relazione al quale il geometra stesso è pienamente e storicamente legittimato ad operare.

Del resto, non va dimenticato che lo stesso Centro Studi del Consiglio Nazionale Ingegneri, con il rapporto “*Le competenze professionali degli ingegneri juniores*” (2008) inerente le competenze professionali degli ingegneri iuniores, abbia fissato in 5.000,00 mc il limite al di sopra del quale una costruzione perderebbe la connotazione di “modesta” (cfr. pag. 50).

Dallo stesso documento (pag. 54) si evince che: “*nel settore dell’Ingegneria civile e ambientale i Geometri possono esercitare le attività di progettazione, direzione, vigilanza, misura e contabilità di costruzioni civili modeste; tali attività saranno concorrenti, nel senso di cui sopra, sia con le competenze degli Ingegneri iuniores che con quelle degli Ingegneri*”.

Anche la Giurisprudenza si è riferita a criteri di cubatura simili per individuare la “natura modesta” dell’opera. In quest’ottica si era già posta una precedente pronuncia del Consiglio di Stato, la sentenza n. 25/1999, a mente della quale, nella fattispecie sottoposta al suo giudizio, il Giudice amministrativo – con riferimento alle costruzioni destinate a civile abitazione edificate su più piani – ha individuato il limite quantitativo della “modesta entità” nella soglia dei 5.000 mc.

Del resto, nell’ottica di individuare i limiti di competenza della categoria dei geometri sarà sempre necessario procedere caso per caso, valutando la natura modesta o meno del progetto affidato al geometra, senza porsi in termini generali e preconetti alla stregua di



quanto fatto dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri con circolare n. 526/2015 e dalla Federazione degli Ordini degli Ingegneri del Lazio, con missiva del 14 maggio 2015.

A tal proposito, è interessante dare conto di alcune questioni in concreto trattate da recente Giurisprudenza. Ci si riferisce:

- alla sentenza della Suprema Corte n. 6402/2011, laddove si discuteva di esclusione della competenza del geometra con riferimento al progetto di un edificio industriale prefabbricato, con previsione ed impiego di cemento armato, consistente in un capannone adibito ad uso industriale e della superficie di mq. 3.600;
- alla sentenza della Cassazione n. 18038/2011, laddove si aveva riguardo alla esclusione della competenza del geometra per la costruzione di un centro commerciale.

Ciò senza contare che, contrariamente a quanto ritenuto dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 199 del 27 aprile 1993, non soltanto ha aderito incondizionatamente al criterio *“tecnico qualitativo fondato sulla valutazione della struttura dell’edificio e delle relative modalità costruttive”*, ma ha altresì qualificato tale criterio come *“flessibile”*, destinato cioè ad evolversi in accordo con le *“cognizioni necessariamente variabili in rapporto ai progressi tecnici scientifici che la materia può subire nel tempo”* e per la cui applicazione concreta occorre far riferimento all’intera normativa di settore.

* * *

D’altro canto, va anche tenuto conto della specifica preparazione, prima ancora che professionale, scolastica dei geometri, assicurata dalla disciplina dei programmi di insegnamento, attualmente previsti dal D.P.R. n. 825/1.5.1972 (materie, orari e programmi di insegnamento negli istituti tecnici per geometri).

Tale disciplina, infatti, introdusse il *“cemento armato”* come materia di studio sotto ogni rilevante aspetto (materiali, requisiti di accettazione e di impiego, sistemi costruttivi, calcolo delle strutture, progettazione).



Non solo. Lo studio del “cemento armato”, peraltro, è materia propria anche dei corsi previsti nell’ambito della cd. *formazione obbligatoria* dei geometri, nonché per i tirocinanti geometri.

Dal 1 gennaio 2015 è in vigore il Regolamento per la formazione professionale continua, deliberato dal Consiglio Nazionale dei Geometri e Geometri Laureati il 22 luglio 2014 ai sensi dell’art. 7 D.P.R. n. 137/2012, laddove, all’art. 2, è previsto l’obbligo formativo per tutti gli iscritti all’Albo, la cui violazione costituisce illecito disciplinare.

Nell’ambito della predetta formazione professionale continua, il medesimo Consiglio Nazionale dei Geometri e Geometri Laureati, nel mese di novembre 2007, individuava i contenuti scientifici degli eventi formativi, tra i quali, nell’ambito dell’edilizia e della progettazione antisismica, moduli relativi a “Strutture in cemento armato (basata sul Manuale 2 “progetto antisismico di edifici in cemento armato”, Dipartimento Protezione Civile - Reluis, aprile 2004)... Valutazione e adeguamento di edifici esistenti in c.a (basata sul Manuale “valutazione e consolidamento di edifici in cemento armato”, Dipartimento Protezione Civile - Reluis, in preparazione)”.

Con Delibera n. 7 del 22 luglio 2014 il Consiglio Nazionale dei Geometri e Geometri Laureati ha, altresì, approvato il Regolamento sul professionista affidatario di più di tre tirocinanti e sui corsi di formazione professionale alternativi al tirocinio (con allegato A).

Ebbene, nell’ambito dell’Allegato A al Regolamento, recante “contenuti formativi essenziali per i corsi di formazione” è previsto, tra l’altro, “Redazione di progetto edilizio di fabbricati di civile abitazione, con fruibilità ampliata ed ecocompatibilità, a due piani fuori terra in muratura e muratura armata. Calcolo delle strutture orizzontali e verticali anche con utilizzo di cemento armato”.

Da ultimo, non può non considerarsi come anche il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (MIUR), Dipartimento per l’Istruzione, da sempre proponga ai candidati agli Esami di Stato per l’esercizio della libera professione di Geometra, nell’ambito delle cd. *prove scritte*, tematiche da affrontare e progetti da sviluppare anche mediante l’utilizzo di strutture in cemento armato. A fedele riprova, si rinvia ai temi degli Esami di Stato degli ultimi trenta anni.



* * *

Infine, per quanto riguarda il concetto di "pericolo per la pubblica incolumità", il riferimento era costituito dall'art. 1 del R.D.L. 16 novembre 1939 n. 2229, norma – **oggi abrogata** - che all'epoca stabiliva che *"ogni opera di conglomerato cementizio, semplice od armato, la cui stabilità possa comunque interessare l'incolumità delle persone deve essere costruita in base ad un progetto esecutivo firmato da un ingegnere, ovvero da un architetto iscritto all'albo, nei limiti delle rispettive attribuzioni, ai sensi della legge 24 giugno 1932 n. 1395 e del R.D. 23 ottobre 1925 n. 2537 sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto e delle successive modificazioni"*.

Questa disposizione, per essere correttamente interpretata, va temporalmente collocata al momento dell'entrata in vigore del R.D.L. n. 2229/1939 e, dunque, oltre settanta anni fa, epoca in cui l'utilizzo del cemento armato, quale struttura portante di costruzioni edili, veniva per la prima volta ammesso in Italia. Quindi, l'esigenza di una incisiva cautela era giustificata poiché riconducibile al fatto che era ancora in atto la specifica sperimentazione e, di conseguenza, richiama a maggiori responsabilità i professionisti preordinati al calcolo e dimensionamento della stessa.

Viceversa, sempre nei limiti del carattere "modesto" dell'edificio civile, va sottolineato come la progettazione possa essere eseguita in zona sismica anche da un geometra e, in secondo luogo, che tale competenza del professionista permanga - ai sensi dell'art. 2 della l. n. 1086/1971 (Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso e a struttura metallica), ora ribadito anche dall'art. 64, comma 2, del T.U. Edilizia approvato con D.P.R. n. 380/2001 - anche nelle ipotesi in cui il progetto di un edificio modesto preveda l'impiego di cemento armato.

Ne discendeva che la norma di cui al **R.D.L. n. 2229/1939, essendo stata superata e implicitamente abrogata anche dalla citata Legge n. 1086/1971**, non poteva essere strumentalmente utilizzata nell'interpretazione della lettera m), al fine di escludere la competenza dei geometri in materia di costruzioni civili in cemento armato.

In ogni caso, e a maggior ragione oggi, detta strumentale interpretazione è da ritenersi definitivamente archiviata dal fatto storico che il D.Lgs. 13 dicembre 2010, n.



212 (in vigore dal 16 dicembre 2010) ha esplicitamente abrogato l'Allegato 1, parte 49 del R.D. n. 2229/1939.

Da quel dì, pertanto, si può affermare, senza tema di smentita, che la interpretazione che faceva leva sulla norma del 1939 circa l'asserita riserva di esclusività in favore degli ingegneri ed architetti in materia di opere in cemento armato è venuta ufficialmente meno.

* * *

Pertanto, non può non sottolinearsi come gli aspetti di reale interesse rispetto alla citata Sentenza del Consiglio di Stato n. 883 del 2015, riguardino l'assoluta non-competenza in materia degli Uffici comunali, regionali e comunque degli Enti locali.

Nella sentenza, infatti, si legge testualmente che: “5.1. Secondo l'art. 117, comma 3, della Costituzione, la materia delle professioni rientra nell'ambito della legislazione concorrente tra Stato e Regioni”.

Al riguardo, tuttavia, la Corte Costituzionale ha più volte precisato che la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio invalicabile di ordine generale, **secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili ed ordinamenti, è riservata allo Stato**, potendo la potestà legislativa regionale disciplinare quei soli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale (Corte Cost, 12 dicembre 2003, n. 353; 26 luglio 2005, n. 319; 25 novembre 2005, n. 424; 8 febbraio 2006, n. 40; 23 maggio 2013, n. 98; 18 giugno 2014, n. 178).

Nessun potere normativo in materia, neppure a livello regolamentare, è rinvenibile in capo ai Comuni, in quanto la competenza attribuita dall'articolo 42 del d.lg. 18 agosto 2000, n. 267, ai consigli comunali si deve intendere circoscritta agli atti fondamentali dell'ente ivi espressamente indicati.

* * *

Alla luce di tutto quanto esposto, perdono di pregio ed, anzi, **si appalesano come inammissibili e comunque non condivisibili le tesi sostenute dapprima dal Consiglio**



Nazionale degli Ingegneri, quindi dalla Federazione degli Ordini degli Ingegneri del Lazio con la missiva indirizzata agli Enti in epigrafe lo scorso 14 maggio 2015, laddove si è asserito che la progettazione e direzione delle strutture in cemento armato, qualunque ne sia l'importanza, sarebbe riservata e s c l u s i v a m e n t e agli Ingegneri ed agli Architetti.

Del resto, l'accoglimento di tali tesi condurrebbe alla conseguenza di comprimere in maniera asfissiante la professione del geometra e di snaturarne la funzione, attesa l'importanza e la diffusione acquisita dal cemento armato nell'ambito delle costruzioni non solo a destinazione civile.

Per l'effetto, si chiede agli Enti in intestazione – nei limiti delle proprie competenze – di tenere rigorosamente conto di quanto dettagliatamente precisato con la presente comunicazione.

Ogni decisione, eventualmente adottata da una P.A., che determini limitazioni agli ambiti di competenza ordinariamente ammessi, dovrà essere opportunamente motivata. Ciò anche al fine di evitare che il cambiamento configuri lesione di interessi legittimi e di diritti soggettivi per disparità di trattamento, eccesso di potere o violazione di legge conseguenti al mancato rispetto dei principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità (principi generali del diritto nazionale e comunitario e sanciti anche dal recente D.Lgs. n. 163/2006 art. 2, cui la P.A. è tenuta ad uniformarsi).

Nello spirito di lealtà e collaborazione che contraddistingue da sempre i rapporti dell'Ordine professionale dei geometri e, segnatamente, dei Collegi Provinciali dei Geometri e Geometri Laureati di Roma – Frosinone – Latina – Rieti - Viterbo con le Amministrazioni Locali, si invitano i destinatari della presente ad evitare la illegittima quanto scivolosa deriva verso le tesi massimaliste e “negazioniste” propalate dagli Ordini professionali “concorrenti” fondate viceversa su interpretazioni soggettive e ricostruzioni interessate della materia.

Si rimane a disposizione per ogni chiarimento e confronto che, anzi, si auspica vivamente.

Cordiali saluti,

firmato i Presidenti dei Collegi dei Geometri e Geometri Laureati di Frosinone, Latina, Rieti, Roma e Viterbo