

STUDIO LEGALE CAGNONI

Avv. VITTORINO CAGNONI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE

Avv. SANDRA BONFE'

Avv. ALESSANDRO CAGNONI

Avv. EMILIANO CAGNONI

Avv. FEDERICO CAGNONI

Rimini, lì 18 dicembre 2008

Spett.le
Ordine degli Architetti
della Provincia di Rimini
Corso d'Augusto n. 108
47900 – Rimini

Oggetto: parere legale riguardante la competenza degli architetti in materia impiantistica

Con la presente provvedo a rispondere alla cortese richiesta di codesto Ordine di esprimere un parere legale in merito alla competenza professionale degli architetti ad assumere incarichi in campo impiantistico.

Il tema, che involge necessariamente anche l'analisi della competenza professionale degli ingegneri, non appare di immediata evidenza, in ragione principalmente di una disciplina normativa piuttosto risalente ed eccessivamente generica, la quale ha, a sua volta, dato luogo ad una produzione giurisprudenziale in parte contrastata.

1. La ricostruzione del quadro normativo.

Nel fornire una risposta al quesito, occorre innanzitutto tenere conto del R.D. 23.11.1925 n. 2537 (Regolamento per le professioni di ingegnere e architetto), il quale definisce la ripartizione delle competenze delle due figure professionali anzidette.

Ai sensi dell'art. 51 di detto R.D. *“Sono 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”*.

In base all'art. 52, invece, *“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 può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere”.

Il sopra citato decreto, dopo aver in tal modo definito le rispettive competenze di ingegneri e architetti, prevede con una norma transitoria che *“Coloro che abbiano conseguito il diploma di laurea d'ingegnere-architetto presso gli istituti d'istruzione superiore indicati nell'art. 1 della legge entro il 31 dicembre 1924, ovvero lo conseguiranno entro il 31 dicembre 1925, giusta le norme stabilite dall'art. 6 del R.D. 31 dicembre 1923, n. 2909, sono autorizzati a compiere anche le mansioni indicate nell'art. 51 del presente regolamento, eccettuate le applicazioni industriali.*

La presente disposizione è applicabile anche a coloro che abbiano conseguito il diploma di architetto civile nei termini suddetti, ad eccezione però di quanto riguarda le applicazioni industriali e della fisica, nonché i lavori relativi alle vie, ai mezzi di comunicazione e di trasporto e alle opere idrauliche” (art. 54 II e III comma).

In sostanza il legislatore, da un lato, ha previsto un ambito di competenza comune per ingegneri e architetti (l'edilizia civile), e, dall'altro lato, ha riservato rispettivamente a ciascuna delle due figure professionali una competenza esclusiva: macchine, impianti industriali e applicazioni della fisica a favore degli ingegneri; edilizia civile di rilevante carattere artistico a favore degli architetti.

Con specifico riguardo all'attività di installazione di impianti negli edifici, la disciplina era costituita fino a poco tempo fa dalla L. 5.3.1990 n. 46 (Norme per la sicurezza degli impianti) e dal relativo regolamento di attuazione, D.P.R. 6.12.1991 n. 447, oltre che dalle norme contenute nel Testo Unico dell'Edilizia (artt. da 107 a 121 del D.P.R. 380/2001).

Il suindicato quadro normativo è stato recentemente riordinato con l'entrata in vigore in data 27.3.2008 del D.M. 22.1.2008 n. 37 (Regolamento in materia di attività di installazione di impianti all'interno degli edifici), il quale ha abrogato e sostituito le norme appena menzionate, ad eccezione degli artt. 8, 14 e 16 della L. 46/1990.

Ai sensi dell'art. 5 del D.M. 37/2008 (che riproduce, anche se non fedelmente, l'abrogato art. 6 della L. 46/90) *“Il progetto per l'installazione, la trasformazione e*

l'ampliamento [degli impianti] è redatto da un professionista iscritto agli albi professionali secondo le specifiche competenze tecniche richieste”.

Detta norma non determina quali siano le figure professionali competenti a redigere i progetti degli impianti, rinviando inevitabilmente alla disciplina degli albi professionali in principio richiamata (R.D. 2537/1925).

Allo stesso modo, il D.P.R. 5.6.2001 n. 328, in materia di requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e per l'esercizio di talune professioni, nell'introdurre a fianco di quella tradizionale di architetto altre cinque nuove figure professionali (pianificatore, paesaggista, conservatore, architetto junior e pianificatore junior), non ha mutato alcunché con riguardo alle competenze della categoria professionale nel suo complesso, stabilendo all'art. 16 che *“Formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A – settore architettura [architetti con laurea quinquennale o laurea specialistica]... le attività già stabilite dalle disposizioni vigenti nazionali ed europee per la professione di architetto”.*

In definitiva, è possibile affermare che la principale fonte normativa in merito alla questione in oggetto è costituita tuttora dalle disposizioni di cui agli artt. 51, 52 e 54 del R.D. 2537/1925 e che l'intera problematica relativa alla competenza degli architetti in campo impiantistico ruota attorno alla nozione di “opere di edilizia civile”, di cui all'art. 52 cit., onde ci si chiede se può essere ricompresa o meno all'interno di detta nozione la progettazione di impianti in genere.

2. La giurisprudenza in materia.

Tanto doverosamente premesso in ordine alla disciplina positiva della materia, occorre sottolineare come la giurisprudenza, che nel corso degli anni si è occupata della tematica, non sia mai giunta ad una interpretazione univoca di detta disciplina.

La giurisprudenza amministrativa sostanzialmente esclude una totale equiparazione tra le due figure, dal momento che la nozione di “edilizia civile” di cui all'art. 52 R.D. cit. deve essere intesa come comprensiva del complesso degli interventi in materia edilizia e urbanistica ma non può essere estensivamente interpretata al fine di includere anche la progettazione di quelle opere che, in ragione della particolare complessità tecnica e dell'implicazione di conoscenze peculiari, sono riservate, ai sensi dell'art. 51, alla competenza degli ingegneri.

Secondo detto orientamento, assolutamente prevalente e maggioritario, in merito alla progettazione di impianti occorre operare una fondamentale distinzione: rientrano nella competenza anche degli architetti gli *“impianti posti a diretto servizio di singoli fabbricati o complessi edilizi”*, mentre ricadono in quella dei soli ingegneri gli *“impianti*

a servizio dell'abitato nel suo insieme" (Cons. St. Sez. IV 22.5.2000 n. 2938; Cons. St. Sez. IV 19.2.1990 n. 92; Cons. St. Sez. III 11.12.1984 n. 1538; T.A.R. Calabria Sez. II 9.4.2008 n. 354; T.A.R. Piemonte Sez. I 14.2.2004 n. 261; T.A.R. Toscana Sez. I 17.4.2001 n. 718; T.A.R. Valle d'Aosta 20.7.2000 n. 141; T.A.R. Campania Sez. I 14.8.1998 n. 2751; T.A.R. Valle d'Aosta 17.12.1993 n. 147; T.A.R. Lazio Sez. II 16.12.1991 n. 1920; T.A.R. Liguria Sez. II 30.7.1990 n. 1477).

La tesi autorevolmente sostenuta dalla giurisprudenza amministrativa sembra trovare accoglimento anche da parte del Ministero di Grazia e Giustizia, il quale con due successive note (7/54/11493 e 7/09003002F8/4143/V) ha interpretato il dettato normativo di cui all'art. 52 R.D. 2537/1925 nel senso che *"l'espressione edilizia civile deve essere intesa comprendendovi anche quelle opere che sono indissolubilmente legate al manufatto architettonico vero e proprio e quindi i servizi relativi all'approvvigionamento idrico, elettrico, telefonico, di riscaldamento e di condizionamento, ecc."* e inoltre che *"rientra nelle competenze di un architetto, che abbia progettato un piano di lottizzazione di un comprensorio, anche la progettazione delle singole opere fognarie o di acquedotto"*.

Per quanto riguarda, invece, gli "impianti a servizio dell'abitato nel suo insieme", tra i quali le opere igienico-sanitarie (acquedotti, fognature, impianti di depurazione), gli impianti elettrici e di illuminazione pubblica, le opere idrauliche ecc., in considerazione della particolare complessità tecnica che li caratterizza, si ritiene, sempre secondo la tesi in esame, che essi non rientrino nella nozione di "edilizia civile", bensì nei concetti di "impianti industriali" o, più frequentemente, di "applicazioni della fisica", di cui all'art. 51 R.D. cit. e che, per tali motivi, sia richiesta per la loro progettazione la competenza degli ingegneri.

Più in particolare, la giurisprudenza amministrativa ha individuato come opere o impianti strumentali all'abitato nel suo complesso e, dunque, di competenza degli ingegneri, in quanto classificabili tra le applicazioni dell'industria o della fisica (essendo basate sull'utilizzazione dell'energia elettrica, della termologia, della termodinamica, della meccanica dei corpi e dei fluidi e dell'elettromagnetismo) le seguenti fattispecie: impianti della rete urbana di distribuzione idrica (T.A.R. Calabria Sez. II 9.4.2008 n. 354; T.A.R. Campania Sez. I 14.8.1998 n. 2751; Cons. St. Sez. V 6.4.1998 n. 416); sistemi di sorveglianza per siti industriali (C.G.A.R. Sicilia 21.1.2004 n. 969); impianti di ventilazione ed opere di risanamento dei sotterranei di cimiteri (T.A.R. Piemonte Sez. I 14.2.2004 n. 261); opere viarie e fognarie (T.A.R. Toscana Sez. I 17.4.2001 n. 718; Cons. St. Sez. IV 19.2.1990 n. 92); impianti di compostaggio e per il trattamento di rifiuti solidi urbani pericolosi (Cons. St. Sez. IV 12.9.2000 n. 4808);

impianti di illuminazione pubblica (T.A.R. Lazio Sez. II 14.2.1995 n. 360; T.A.R. Lazio Sez. II 16.12.1991 n. 1920; T.A.R. Liguria Sez. II 30.7.1990 n. 1477).

A sostegno del descritto orientamento, si afferma che un'interpretazione più ampia di "edilizia civile", riferibile non soltanto alla realizzazione di edifici, secondo il suo più comune significato, ma anche ad altri generi di opere ed impianti, risulterebbe in concreto testualmente incompatibile con la norma transitoria contenuta nell'art. 54 ultimo comma R.D. 2537/1925, dal momento che detta disposizione prevede un ampliamento della competenza professionale per coloro i quali avevano conseguito entro una certa data (31 dicembre 1925) il diploma di architetto civile, autorizzando questi ultimi a svolgere anche le mansioni di ingegnere, con espressa esclusione, però, di quelle riguardanti le applicazioni industriali e della fisica.

Questa disposizione, secondo l'indicata giurisprudenza, assume un senso logico solo ove si interpreti in modo letterale e non estensivo la dizione "opere di edilizia civile": difatti, qualora le opere di diverso genere – tra le quali l'impiantistica – fossero comprese nel concetto di edilizia civile, l'eccezione prevista, sia pure transitoriamente per alcuni architetti, non avrebbe alcun significato.

Certo, al di là della lettura sistematica della normativa proposta da codesta giurisprudenza, appare alquanto contraddittoria la motivazione logico-giuridica e oltremodo impreciso il criterio tecnico proposto, dal momento che, una volta che si riconosca che l'impiantistica strettamente connessa a singoli fabbricati rientra nella competenza degli architetti, si finisce per ammettere senza particolari motivazioni ciò che prima si era negato, e cioè che la progettazione di impianti non costituisce opera di edilizia civile, bensì applicazione della fisica.

In sostanza, la tesi sviluppata dall'orientamento maggioritario della giurisprudenza amministrativa si fonda sull'assunto in base al quale l'impiantistica, se è "a servizio dell'abitato", costituisce "applicazione industriale" o "della fisica" (riservata agli ingegneri), mentre, se è "strettamente connessa con i singoli fabbricati", rappresenta "opera di edilizia civile" (di competenza anche degli architetti).

Senonché, a ben vedere, detto criterio è stato sottoposto a rilievo critico dalla giurisprudenza di merito, la quale ha rilevato che esso "*si risolve in una mera enunciazione non accompagnata da alcun richiamo normativo e intrinsecamente incongrua, giacché anche l'intervento progettuale di edilizia civile (pur intesa nel senso più ristretto) comporta sempre la soluzione di profili riconducibili all'applicazione della fisica*" (Corte d'Appello Milano 22.8.2000 n. 2154).

Un orientamento indiscutibilmente minoritario della giurisprudenza amministrativa rifiuta la descritta distinzione, ai fini della individuazione della competenza degli architetti, tra impianti posti a servizio dei fabbricati ovvero a servizio dell'abitato nel suo insieme, e sostiene che l'impiantistica sia sempre oggetto di competenza esclusiva degli ingegneri (T.A.R. Liguria Sez. II 16.12.2004/2.2.2005 n. 137; T.A.R. Lazio Sez. II 14.2.1995 n. 360).

Detta tesi, sostenuta *in primis* dal T.A.R. Lazio nel 1995, afferma che l'interpretazione giurisprudenziale prevalente sopra descritta, basata sulla distinzione fra impianti connessi a singoli fabbricati e impianti a servizio dell'abitato, "*vada adattata ... alla lettura della sopravvenuta legge n. 46 [del 1990], per la quale viene in rilievo non più il rapporto di strumentalità dell'impianto rispetto all'edificio, quanto piuttosto la sua specificità individuale ai ricordati fini di tutela della sicurezza di persone e cose perseguiti dalla legge. Ed infatti ... [la legge] impone per la quasi totalità delle opere ivi contemplate una progettazione distinta ed autonoma rispetto a quella dell'edificio effettuata dai professionisti nell'ambito delle rispettive competenze*" (T.A.R. Lazio Sez. II 14.2.1995 n. 360).

Tale giurisprudenza pare dunque considerare l'impiantistica come oggetto autonomo e distinto dall'opera muraria nel suo complesso.

Occorre sottolineare, tuttavia, che la menzionata sentenza del T.A.R. Lazio è stata successivamente smentita e riformata in appello dal Consiglio di Stato (Cons. St. Sez. VI 20.12.1997 n. 1876) e che l'unica altra decisione ad essa conforme (T.A.R. Liguria Sez. II 16.12.2004/2.2.2005 n. 137), se letta per intero nella motivazione e non solo nel dispositivo, appare del tutto priva di valore per una serie di ragioni.

Il T.A.R. ligure, infatti, si limita a richiamare in maniera apodittica il precedente del giudice laziale ed ignora, da una lato, che detta decisione del 1995 era stata successivamente impugnata e annullata dal Consiglio di Stato nel 1998 e mai più condivisa da alcun giudice, e, dall'altro lato, non prende neppure in considerazione l'orientamento assolutamente predominante della giurisprudenza amministrativa sopra descritto al fine di contestarlo o confutarlo.

Si deve quindi concludere che la sentenza del giudice ligure fa propria una tesi del tutto minoritaria e priva di pregio, senza motivare in alcun modo il proprio *decisum*, e deve probabilmente la propria "notorietà" al fatto di essere l'unica decisione a sostenere la tesi contraria.

A dimostrazione del carattere isolato e totalmente minoritario dell'orientamento appena descritto, sono intervenute negli ultimi anni successive sentenze da parte dei

tribunali amministrativi regionali le quali, da un lato, hanno riconfermato l'orientamento prevalente, sostenendo senza alcuna incertezza la competenza degli architetti con riguardo ad impianti connessi a singoli fabbricati (T.A.R. Calabria Sez. II 9.4.2008 n. 354), e, dall'altro lato, hanno persino sopravanzato detto orientamento, affermando la totale equiparazione tra le figure di ingegnere e architetto in materia impiantistica, a prescindere dalla distinzione tra impianti a servizio di singoli fabbricati o a servizio dell'abitato (T.A.R. Basilicata 3.4.2006 n. 161), dimostrando in tal modo di aderire alla tesi più espansiva proposta dalla Corte di Cassazione.

La giurisprudenza ordinaria, infatti, ha sviluppato sull'argomento un orientamento difforme da quello della giurisprudenza amministrativa, adottando un'interpretazione assolutamente univoca in materia di progettazione di impianti e affermando la piena competenza degli architetti a prescindere da qualsiasi distinzione.

Secondo la Suprema Corte di Cassazione, infatti, la tesi in base alla quale *“la progettazione di un impianto di illuminazione non può essere ricompresa fra le attività consentite all'architetto ... è infondata: anzitutto deve rilevarsi l'insussistenza nella normativa di un divieto di tal genere”* e inoltre *“se sussiste una competenza professionale dell'ingegnere per i progetti di impianti di illuminazione elettrica, evidentemente con riferimento al citato art. 52 primo comma, ritenendo tali progetti affini o comunque connessi a quelli relativi alle opere di edilizia civile, alle stesse conclusioni deve giungersi per l'architetto, attesa la completa equiparazione che l'articolo suddetto prevede tra le due professioni per le materie ivi indicate”* (Cass. Civ. Sez. II 29.3.2000 n. 3814; Cass. Civ. Sez. II 5.11.1992 n. 11994; v. anche Corte d'Appello Milano 22.8.2000 n. 2154).

In altre parole, è opinione della Cassazione che la competenza a progettare impianti di qualsiasi genere non rientri nel concetto di “applicazione industriale o della fisica” (ex art. 51, propria dei soli ingegneri), bensì in quello di “opere di edilizia civile” (ex art. 52, comune a ingegneri e architetti).

Pertanto, *“non può affermarsi ... [in campo impiantistico] ... una competenza della figura professionale dell'ingegnere intesa come «principale e indispensabile» e correlativamente attribuire all'architetto una funzione «sussidiaria e di complemento»*”, onde si ritiene che la progettazione di un impianto di illuminazione pubblica rientra tra le attribuzioni professionali tanto degli ingegneri quanto degli architetti (Cass. Civ. Sez. II 29.3.2000 n. 3814).

Peraltro, come sopra anticipato, detto orientamento comincia ad essere accolto anche dalla giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Basilicata 3.4.2006 n. 161).

In conclusione, quindi, appare evidente il contrasto tra giudice amministrativo, che attribuisce agli architetti la competenza a realizzare impianti strettamente connessi ai fabbricati, e giudice ordinario, il quale, al contrario, estende la competenza degli architetti fino a ricomprendere anche la progettazione di impianti a servizio dell'abitato nel suo complesso, mentre è rimasta isolata e minoritaria quella giurisprudenza amministrativa restrittiva che esclude in capo agli architetti qualsiasi competenza in campo impiantistico.

3. Conclusioni.

In definitiva, appare sicuramente preferibile l'interpretazione della normativa che aderisce all'orientamento univoco della Cassazione e a quello maggioritario del giudice amministrativo secondo il quale la competenza degli architetti comprende la progettazione degli impianti senza alcuna limitazione o al massimo con la limitazione degli impianti al servizio dei singoli fabbricati o complessi edilizi.

Confido di aver fornito un'esauriente risposta al quesito che mi era stato posto e resto comunque a disposizione per tutti gli ulteriori chiarimenti che si rendessero eventualmente necessari.

Cordiali saluti.

Avv. Vittorino Cagnoni

Avv. Federico Cagnoni