

Avvocato
DOMENICO CHINELLO
30035 MIRANO (VE) - *Calle Ghirardi, 15*
Tel. 041.481071 - 041.5755833 - Fax 041.481083

Ill.mo Signor Presidente
**Consiglio Nazionale
degli Ingegneri**
Via IV Novembre, 114
00187 R O M A

*Consiglio Nazionale degli Ingegneri (parere legale sul riparto di
competenze professionali tra Ingegneri e Tecnici non laureati).*
Ns. rif.: 602.09.A-Ch

Riscontro la richiesta di parere legale *pro veritate* avanzata da codesto Spett.le Consiglio Nazionale degli Ingegneri – giusta l’istanza in tal senso pervenutami e facendo seguito, altresì, alle varie conferenze telefoniche *medio tempore* intercorse – per chiarire la concreta portata della **sentenza della Suprema Corte di Cassazione del 7 settembre 2009, n. 19292**, in ordine all’effettivo riparto di competenze, in materia urbanistico-edilizia, tra professionisti tecnici laureati e non laureati (segnatamente i geometri) ed, in particolare, con riguardo all’individuazione degli specifici limiti da attribuirsi alle mansioni della categoria professionale dei geometri nella progettazione e direzione lavori di opere in cemento armato.

La decisione dianzi citata del Giudice di legittimità affronta e si pronuncia, fondamentalmente, su quattro diverse questioni:

- a) la facoltà o meno – per i Tecnici non laureati – di progettare anche costruzioni civili in conglomerato cementizio, purché modeste, estendendo così l’uso di queste particolari tecniche oltre l’ambito dei manufatti agricoli;

- b) la possibilità o meno di accedere ad un'interpretazione evolutiva del complesso normativo in materia di competenze professionali dei geometri, giustificata - in un contesto generale di accresciuta evoluzione delle conoscenze tecniche - dall'ampliamento dei programmi di insegnamento degli istituti tecnici per geometri, a seguito del D.P.R. 1° maggio 1972, n. 825, comprendenti, nell'ambito della materie di studio, anche le particolari tecniche in questione;
- c) l'ammissibilità o meno - per i geometri - della predisposizione del solo progetto edilizio di massima (o c.d. anche "progetto architettonico"), con il contestuale affidamento d'incarico - subordinato in senso lato - ad un Tecnico laureato, di redigere il progetto delle strutture in cemento armato;
- d) la facoltà o meno - per i geometri - di conseguire, dal cliente-committente, il pagamento delle proprie prestazioni professionali, qualora abbiano progettato interventi edilizi eccedenti le loro mansioni legalmente previste.

Il parere da rendere all'On.le Consiglio in indirizzo impone, dunque, di prendere in esame ed approfondire singolarmente i vari punti affrontati dalla Cassazione, per poi trarre le conclusioni finali, alle quali la stessa Suprema Corte è pervenuta.

*

1. Il complesso normativo delle competenze professionali dei geometri.

Prima di analizzare la vicenda di specie e le motivazioni addotte dal Giudice di legittimità, con la pronuncia che è stata sottoposta alla mia attenzione, si rende opportuno evidenziare i parametri normativi - così come delineati dal reiterato (e non sempre del tutto omogeneo, purtroppo) intervento interpretativo della giurisprudenza - dell'attività professionale dei geometri, la quale è, a tutt'oggi, disciplinata dall'art. 16 del **R.D. 11 febbraio 1929, n. 274.**

Infatti, per individuare nella maniera più corretta quali siano le **competenze professionali esclusive** dei Tecnici laureati in genere e degli ingegneri, nello specifico, è necessario procedere *a contrariis*, ricercando le limitazioni imposte alle attribuzioni dei geometri dal quadro normativo di riferimento.

In proposito – come detto – la professione del geometra trova ancora la propria regolamentazione nell'ormai vetusto R.D. n. 274/1929, il cui **art. 16** ne stabilisce l'**oggetto** e i **limiti**, individuando tutta una serie di attività – indicate dalla lettera a) alla lettera q) – che sono rimesse a tale figura di Tecnico non laureato [1].

L'oggetto della presente ricerca impone, tuttavia, di puntare l'attenzione precipuamente sull'**attività di progettazione e conseguente direzione lavori di strutture edilizie**, e – a tal proposito – le lettere l) ed m) del predetto art. 16, R.D. n. 274/1929 disciplinano espressamente la competenza dei geometri con riguardo alle opere edili aventi, rispettivamente, natura rurale e natura civile.

Nello specifico, il testo della **lettera l)** precisa: *«progetto, direzione, sorveglianza e liquidazione i 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*

¹ Si tratta di una molteplicità di ipotesi, che vanno dalle operazioni topografiche di rilevamento e misurazione, a quelle di tracciamento di strade poderali e consorziali ed, eventualmente, di strade ordinarie e di canali di irrigazione; dalla misura e divisione di fondi rustici, nonché di aree urbane e di modeste costruzioni civili, alla stima di aree e di fondi rurali, anche ai fini della concessione di mutui fondiari e delle procedure di espropriazione; dalla stima dei danni prodotti ai fondi rustici dalla grandine o dagli incendi, alla valutazione di danni colonici alle diverse culture; dalle operazioni di stima di scorte morte, di consegna e riconsegna dei beni rurali e relativi bilanci e liquidazioni, alle funzioni puramente contabili ed amministrative nelle piccole e medie aziende agrarie.

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».

Naturalmente, sono prive di rilievo, in questa sede, le attività non prettamente edilizie, previste nella norma citata [2], mentre è fondamentale sottolineare che la disposizione in esame individua la competenza dei geometri con riferimento alla realizzazione di **costruzioni rurali** e di **edifici per uso d'industrie agricole**, precisando, in maniera esplicita, che deve trattarsi, in ogni caso, di semplici strutture ordinarie, ivi comprese anche piccole costruzioni accessorie in cemento armato, che non richiedano, tuttavia, calcoli complessi e che non possano risultare pericolose per l'incolumità delle persone, per il tipo di utilizzazione a cui possono essere destinate.

Il riferimento "anche" a piccole costruzioni accessorie in cemento armato significa che la regola generale delle mansioni professionali del geometra, pure nell'ambito degli edifici rurali, è quella che prescinde tout court dall'uso di strutture in conglomerato cementizio.

La disposizione successiva, ossia la **lettera m)**, contempla invece le attività di: *«progetto, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili»*, così fissando la generale competenza di tale figura di professionista non laureato con riferimento agli edifici di natura civile. La norma, in tutta evidenza, non fa alcun accenno alla possibilità o meno - per i geometri - di progettare e realizzare anche strutture civili in cemento armato, precisando semplicemente che debba trattarsi, in ogni caso, di costruzioni modeste.

Facendo un balzo in avanti di una decina d'anni, va quindi ricordata l'entrata in vigore del **R.D. 16 novembre 1939, n. 2229**, che ha

² Ad esempio, la realizzazione di piccole opere accessorie inerenti alle aziende agrarie, come le strade vicinali senza rilevanti opere d'arte, o, piuttosto, la redazione di progetti generali di bonifica idraulica.

introdotta «*Norme per la esecuzione delle opere in conglomerato cementizio semplice od armato*», il cui **art. 1** escludeva in via assoluta che i Tecnici non laureati fossero competenti per la realizzazione di tal genere di costruzioni e stabiliva, in proposito, 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 nell'albo, nei limiti delle rispettive attribuzioni ...*».

In anni a noi più vicini, la materia delle opere in cemento armato è stata, quindi, integralmente ridisciplinata dal Legislatore, il quale ha approvato la **legge 5 novembre 1971, n. 1086**, che ha fatto, per certi versi, un passo indietro (per quanto solo a livello letterale, come si vedrà), utilizzando una formulazione assai più generica rispetto a quella contenuta nelle normative degli anni Venti e Trenta del secolo scorso, e così finendo per complicare – da un punto di vista pratico – la ripartizione delle competenze tra ingegneri (e architetti), da un lato, e i Tecnici non laureati, dall'altro.

Invero, il vecchio Regolamento di cui al predetto R.D. n. 274/1929 riservava ai geometri delle mansioni ben precise, sia nel settore delle costruzioni rurali, che nell'ambito di quelle civili, sulla base di un'elencazione di **prestazioni professionali che la dottrina aveva giudicato tassative** [3] e, parimenti, il R.D. n. 2229/1939 attribuiva alla competenza esclusiva dei Tecnici laureati la progettazione e direzione lavori delle opere con ossatura in cemento armato, non lasciando spazio a dubbi interpretativi di sorta. Al contrario, purtroppo, l'art. 2 della legge n. 1086/1971, nel ridisciplinare la progettazione e direzione lavori delle strutture in conglomerato cementizio, pur precisando che tutti i vari

³ In tal senso, si vedano C. GRECA, *La competenza professionale dei geometri in materia di progettazione urbanistica*, in *Diritto giurisprudenza agraria*, 2002, 466; M. CIACCIA, voce *Geometri (ordinamento professionale e previdenza sociale)*, in *Novissimo Digesto*, Appendice, Torino, 1980, 941.

Tecnici potevano sottoscrivere i necessari progetti solamente «...nei limiti delle rispettive competenze» professionali, tuttavia faceva esplicita menzione anche dei geometri e dei periti edili, oltre che delle figure di ingegneri ed architetti, e tale ambigua formulazione della norma ha finito per creare inevitabili contrasti ermeneutici, negli anni immediatamente successivi alla sua entrata in vigore.

Ad oggi, la disposizione del succitato art. 2, L. n. 1086/1971, è confluita *tout court* nel noto **D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380**, recante il Testo Unico in materia edilizia, il quale – ai commi 2 e 3 dell’art. 64 – disciplina le competenze professionali proprio con riguardo alle opere in conglomerato cementizio. La norma attuale, in effetti, non richiama più in maniera specifica i Tecnici non laureati, ma risulta comunque formulata in modo del tutto generico, in quanto si limita semplicemente a richiedere 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», senza operare alcuna distinzione o precisazione in merito.

Quella citata rappresenta, dunque, la disciplina sostanziale della materia che ci occupa, che è – a tutt’oggi – ancora in vigore, cosicché non se ne potrà prescindere in ogni caso.

Merita, tuttavia, di essere menzionata anche la **legge 2 marzo 1949, n. 144**, che ha approvato la tariffa degli onorari per le prestazioni professionali dei geometri.

Tale normativa, dettata ad altro fine, non può certo attribuire ai Tecnici non laureati mansioni diverse ed ulteriori rispetto a quelle previste nel loro Regolamento professionale – il più volte citato R.D. n. 274/1929 –, ma la formulazione talvolta incerta di alcune disposizioni – l’art. 57 descrive le diverse categorie di opere per le quali i geometri possono

chiedere gli onorari [4], e sembrerebbe escludere la competenza di tale figura di professionista, nella realizzazione di costruzioni civili con ossatura in cemento armato, soltanto per le costruzioni asismiche – non ha certo contribuito a sciogliere gli ultimi dubbi, ma semmai ad alimentarli.

È, allora, evidente che le diverse normative dianzi citate risultano complicate da applicare, tant'è che è stata spesso ravvisata tale difficoltà di coordinare la disciplina sostanziale sulle attribuzioni dei geometri di cui al R.D. n. 274/1929 con le norme sulle tariffe professionali [5], anche in considerazione delle diverse interpretazioni che ne sono state fornite, di volta in volta, dalla giurisprudenza.

Sul punto, infatti, il contenzioso è ampio e non si è mai placato, visti e considerati i rilevanti interessi – anche economici – che sono in gioco, e, nonostante la giurisprudenza non sia sempre giunta a soluzioni univoche e condivise, **è tuttavia possibile individuare un'interpretazione ampiamente dominante** – che la sentenza della Suprema Corte, qui in esame, contribuisce ulteriormente a rafforzare – che possa fungere da faro nell'orientare l'interprete e gli operatori in questa dibattuta materia.

* * *

⁴ Nella prima categoria che prevede «*Costruzioni rurali, modeste costruzioni civili, edifici pubblici per Comuni fino a 10.000 abitanti*», vengono individuate quattro diverse voci:

«A) *Costruzioni rurali comuni, case di abitazione per non oltre due famiglie nelle zone rurali; magazzini, capannoni e rimesse in un solo locale ad uso di ricovero o di piccole industrie.*

B) *Costruzione per aziende rurali con annessi edifici per la conservazione dei prodotti o per industrie agrarie; case di abitazione popolari nei centri urbani, edifici pubblici; magazzini, capannoni, rimesse in più locali ad uso di ricovero e di industrie.*

C) *Case d'abitazione comuni ed economiche, costruzioni asismiche a due piani senza ossatura in cemento armato o ferro, edifici pubblici.*

D) *Restauro, trasformazioni e sopraelevazioni di fabbricati.*

⁵ Sul punto, cfr. P. MARZARO GAMBA, *Considerazioni sui limiti della competenza professionale dei geometri (con particolare riguardo ai rapporti tra il r.d. 11 febbraio 1929, n. 274 e la legge 2 marzo 1949, n. 144)*, in *Rivista giuridica urbanistica*, 1992, 211 ss..

2. Le diverse tipologie di costruzioni (rurali e civili).

Nel settore delle costruzioni rurali, la suddivisione delle competenze è quella che ha senz'altro creato i minori dubbi ermeneutici e che ha dato origine ad un contenzioso limitatissimo. Quindi, le linee interpretative fornite dalla giurisprudenza sono limitate e possono trarsi, per lo più, in via incidentale, ossia da sentenze che si sono pronunciate sostanzialmente sui limiti di competenza dei Tecnici non laureati con riguardo alle costruzioni civili, e che hanno fatto il raffronto – in sostanza, ribadendo la formulazione del testo normativo e poco più – con quanto previsto dal citato art. 16, lett. l), R.D. n. 274/1929, in relazione agli edifici rurali.

In tal senso, per esempio, il Giudice amministrativo ha avuto modo di evidenziare, in maniera fin troppo semplicistica, che *«La competenza professionale dei geometri in materia di progettazione e direzione dei lavori di opere edili, prevista dall'art. 16, R.D. n. 274 del 1929, riguarda le costruzioni rurali e degli edifici per uso di industrie agricole, di limitata importanza, di struttura ordinaria, comprese piccole costruzioni accessorie in cemento armato che non richiedono particolari operazioni di calcolo e che per la loro destinazione non possono comunque implicare pericolo per la incolumità delle persone»* [6].

In buona sostanza, i geometri sono competenti a progettare e dirigere i lavori relativamente a “costruzioni rurali” ed “edifici per uso d'industrie agricole”, il che non significa – chiaramente – case di civile abitazione in zona agricola, bensì solamente **strutture accessorie destinate ad un utilizzo prettamente agricolo in senso lato**, verosimilmente finalizzate al migliore utilizzo/sfruttamento del fondo, sia per la coltivazione che per l'allevamento degli animali.

⁶ Così la decisione T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 19 luglio 2007, n. 860, in *Foro amministrativo TAR*, 2007, 2612.

Anche per tali opere, però, la relativa legge professionale stabilisce, in maniera inequivocabile, che deve trattarsi, in ogni caso, di **fabbricati di limitata importanza e di struttura ordinaria**, poiché – in caso contrario – non potrebbero rientrare nelle competenze dei Tecnici non laureati.

Nel settore rurale – e **in via di pura eccezione** rispetto alla regola, che è opposta [7] – è consentita anche la progettazione di piccole costruzioni accessorie in cemento armato, purché non richiedano calcoli complessi e non comportino problemi di stabilità, tali da risultare concretamente pericolose per l'incolumità delle persone.

Tali costruzioni accessorie, cioè, devono essere "piccole", nel senso che *«Anche quando è ammessa la competenza del geometra per la progettazione in strutture di cemento armato, tale competenza è comunque limitata alle opere di dimensioni minori, sicché per valutare l'idoneità del geometra a firmare il progetto di natura edilizia che comporta l'uso del cemento armato occorre considerare le specifiche caratteristiche dell'intervento, al fine di ammetterla solo se si tratti di opera di modeste dimensioni»* [8].

Del resto, su questa definizione di costruzioni "piccole", si rinviene pure l'insegnamento della Cassazione penale, secondo la quale deve intendersi *«...con tale termine la **limitata entità dell'opera** nel suo complesso, **non la sola semplicità di essa**»* [9].

Con riguardo, invece, al requisito della "non pericolosità" per l'incolumità pubblica, è stato precisato che *«L'interpretazione letterale e*

⁷ Cfr. la sentenza Cass. civ., sez. II, 25 maggio 2007, n. 12193, in *Guida al diritto*, 2007, f. 38, 58, la quale ha precisato che, per il geometra, *«è ammessa la sua competenza in via di eccezione ... con riguardo alle piccole costruzioni accessorie nell'ambito degli edifici rurali o destinati alle industrie agricole che non richiedano particolari operazioni di calcolo e che per la loro destinazione non comportino pericolo per le persone»*.

⁸ Cons. Stato, sez. VI, 13 giugno 2005, n. 3085, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2005, 1836.

⁹ Così Cass. pen., sez. III, 16 ottobre 1996, n. 10125, imp. Bormolini, in *Rivista giuridica edilizia*, 1998, I, 217.

logico-sistematica delle disposizioni di cui alle lett. l) ed m) dell'art. 16, R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, che segnano i limiti della competenza del geometra in materia di costruzioni rurali e civili, permette di ritenere che **Pabilitazione difetti in ogni caso in cui le strutture abbiano una funzione statica ed al tempo stesso siano in conglomerato cementizio armato** [10].

Anche in materia di costruzioni rurali, dunque, vige il divieto – per il geometra – di progettare opere in cemento armato, tali da «implicare, in relazione alla destinazione dell'opera stessa, un pericolo per l'incolumità degli individui, per il caso di difetto strutturale» [11], come la giurisprudenza amministrativa ha sottolineato in molteplici occasioni [12].

*

Quanto appena premesso in ordine ai fabbricati rurali, è appena il caso di dire che il profilo sicuramente più problematico, e foriero di un amplissimo contenzioso giudiziario, è quello riguardante il riparto di competenze **in materia di progettazione e direzione lavori di “costruzioni civili”**, laddove la giurisprudenza ha finito per dare vita a due diversi orientamenti.

In tale ambito, i Giudici hanno talvolta preferito una lettura meno rigorosa delle disposizioni di cui all'art. 16, R.D. n. 274/1929, finendo per riconoscere delle limitate attribuzioni alla categoria dei geometri, in ordine a quelle costruzioni in conglomerato cementizio comunque definibili “modeste”.

Nella stragrande maggioranza dei casi, tuttavia, e con un orientamento viepiù consolidato e senz'altro ampiamente dominante –

¹⁰ In termini, espressamente, Cass. civ., sez. II, 28 luglio 1992, n. 9044, in *Rivista giuridica edilizia*, 1993, I, 29.

¹¹ Cfr. la sentenza T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 17 novembre 2004, n. 2016, in *Foro amministrativo TAR*, 2004, 3451.

¹² Su questa falsariga, si vedano, fra le tante, le decisioni T.A.R. Abruzzo, Pescara, 12 luglio 2002, n. 604, in *Foro amministrativo TAR*, 2002, 2557; T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 27 febbraio 2002, n. 1089, *ivi*, 2002, 670; Cons. Stato, sez. V, 13 gennaio 1999, n. 25, in *Urbanistica e appalti*, 1999, 1327.

ulteriormente confermato e avvalorato, da ultimo, dalla pronuncia della Suprema Corte civile n. 19292/2009, qui in esame – è stata preferita un'interpretazione strettamente letterale della normativa di riferimento, concludendo così per un'incompetenza assoluta dei professionisti tecnici non laureati a realizzare edifici civili comportanti l'uso di strutture in cemento armato.

Si rende, dunque, opportuna un'analisi puntuale delle due diverse impostazioni interpretative appena richiamate.

* * *

2.1. L'interpretazione estensiva. Limitata competenza dei geometri per le modeste costruzioni civili in cemento armato.

Una limitata parte della giurisprudenza – come detto – segue (*recte*, ha seguito in passato, più che altro) un'interpretazione in qualche modo estensiva delle norme di settore, sostenendo che ai geometri non sarebbe preclusa *tout court* la possibilità di progettare e dirigere i lavori per la realizzazione di opere in cemento armato, anche nell'ambito delle costruzioni civili.

In questi termini, sembrano porsi alcune decisioni del Giudice amministrativo, le quali hanno talvolta motivato tale impostazione, facendo ricorso all'interpretazione analogica. Così, si è argomentato che la normativa di cui all'art. 16, lett. l), R.D. n. 274/1929 – ove, a stretto rigore, si ammette la competenza dei Tecnici non laureati per gli interventi in cemento armato limitatamente ai soli fabbricati rurali – debba ritenersi estensibile, per analogia, anche alle costruzioni civili di cui alla successiva lett. m) del medesimo articolo [13].

Su questa linea, infatti, alcune risalenti pronunce del Consiglio di Stato hanno sostenuto – benché in maniera non argomentata e del tutto apodittica – che «*La competenza dei geometri per la realizzazione in*

¹³ Così la parte motiva della sentenza T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 7 ottobre 2002, n. 523, in *Foro amministrativo TAR*, 2002, 3301.

cemento armato di piccole costruzioni accessorie di edifici rurali deve essere estesa, ai sensi dell'art. 16, R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, anche alle opere accessorie alle costruzioni civili, fermo restando che deve trattarsi di costruzioni di dimensioni esigue e tali da non presentare particolari problemi strutturali [14].

Ma si tratta, per lo più, di decisioni risalenti ad una decina di anni or sono o anche precedenti [15].

E, comunque, anche nell'ambito di tale impostazione interpretativa più ampia, si riscontra un limite evidente alle attribuzioni dei geometri: pure quando è ammessa la competenza di tale categoria di Tecnici non laureati per la progettazione di costruzioni civili con ossatura in cemento armato, **tale competenza è in ogni caso limitata alle opere di dimensioni minori**, con la conseguenza che «Per valutare l'idoneità del geometra a firmare il progetto di un'opera edilizia che comporta l'uso del cemento armato, occorre considerare le specifiche caratteristiche dell'intervento **AL FINE DI AMMETTERLA SOLO SE SI TRATTI DI UN'OPERA DI MODESTE DIMENSIONI**» [16].

Ma si tratta di un orientamento senz'altro consolidato, che ha sempre ribadito la limitata competenza dei geometri per le sole costruzioni comunque di "dimensioni modeste" [17].

¹⁴ Cfr. Cons. Stato, sez. V, 8 giugno 1998, n. 779, in *Appalti urbanistica edilizia*, 1999, 242.

¹⁵ In questo senso, per esempio, le pronunce Cons. Stato, sez. IV, 9 agosto 1997, n. 784, in *Rivista giuridica edilizia*, 1998, I, 128, oppure Cons. Stato, sez. V, 12 novembre 1985, n. 390, *ivi*, 1986, I, 201.

¹⁶ Cons. Stato, sez. V, 16 settembre 2004, n. 6004, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2004, 2593.

¹⁷ Così, da ultimo, la decisione Cons. Stato, sez. VI, 13 giugno 2005, n. 3085, *cit.*, ma anche Cons. Stato, sez. V, 1° dicembre 2003, n. 7821, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2003, 3745. In tal senso, anche i Giudici amministrativi di primo grado hanno avuto modo di evidenziare che «per gli edifici destinati a civile abitazione, la competenza dei geometri è limitata alle sole costruzioni di modeste dimensioni, con divieto di progettare opere in cemento armato, tale da implicare, in relazione alla destinazione dell'opera, un pericolo per l'incolumità delle persone in caso di difetto strutturale». In questi termini, per esempio, la sentenza T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 17 novembre 2004, n. 2016, *cit.*, ma anche T.A.R. Piemonte, sez. I, 10 dicembre 2003, n. 1784, in *Foro amministrativo TAR*, 2003, 3432; T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 27 febbraio 2002, n. 1089, *ivi*, 2002, 670; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 31 luglio 1997, n. 345, in

* * *

2.2. La dominante interpretazione restrittiva. Incompetenza assoluta dei geometri per le costruzioni civili in cemento armato.

La giurisprudenza ampiamente dominante, tuttavia, prende le mosse dal testo letterale del citato art. 16, R.D. n. 274/1929, argomentando – in base alla diversa formulazione della lettera l) e della lettera m) – l'assoluta incompetenza dei geometri per le costruzioni civili in cemento armato.

Tale consolidata interpretazione evidenzia che, mentre la disposizione sui manufatti rurali – la lettera l), come più volte precisato – consente, **in via eccezionale** ai geometri di progettare piccole costruzioni accessorie anche in cemento armato (sempre purché non richiedano particolari operazioni di calcolo e non possano comportare pericolo per la pubblica incolumità, in vista dell'utilizzo a cui sono destinate), **NULLA DI SIMILE PREVEDE LA SUCCESSIVA NORMA DI CUI ALLA LETTERA M), CHE DISCIPLINA LE COSTRUZIONI CIVILI.**

In questi termini, per esempio, vi è una chiara pronuncia della Cassazione penale, che ha avuto modo di precisare: ***«I geometri non possono progettare o dirigere costruzioni in cemento armato di tipo civile, neppure di modesta entità: possono progettare o dirigere costruzioni in cemento armato, solo se sono costruzioni accessorie di tipo rurale e non presentano particolari complessità. LA LETTERA DELLA LEGGE NON PUÒ LASCIAR DUBBI AL RIGUARDO, considerato che l'unica disposizione che abilita i geometri alle opere di cemento armato fa riferimento alle costruzioni rurali o di industria agricola, mentre la disposizione che***

Comuni Italia, 1998, 943; T.A.R. Marche, 15 dicembre 1994, n. 339, in *Foro amministrativo*, 1995, 677.

riguarda le costruzioni civili non menziona assolutamente le opere in cemento armato [18].

E così, del resto, si esprime da sempre la Suprema Corte civile, che ha avuto modo di ribadire, più e più volte, il seguente concetto: «*La competenza dei geometri è limitata alla progettazione, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili, con esclusione di quelle che comportino l'adozione, anche parziale, di strutture in cemento armato, mentre è ammessa la sua competenza in via di eccezione anche a queste soltanto con riguardo alle piccole costruzioni accessorie nell'ambito degli edifici rurali o destinati alle industrie agricole che non richiedano particolari operazioni di calcolo e che per la loro destinazione non comportino pericolo per le persone*» [19].

Del pari, la Cassazione civile ha ancora, di recente, ripetuto che, in base alla disciplina di riferimento, «...*la competenza dei geometri è limitata alla progettazione, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili, con esclusione di quelle che comportino l'adozione - anche parziale - di strutture in cemento armato, mentre, in via d'eccezione, si estende anche a queste strutture, a norma della lett. l) del medesimo articolo, solo con riguardo alle piccole costruzioni accessorie nell'ambito degli edifici rurali o destinati alle industrie agricole [...], **restando la suddetta competenza comunque esclusa nel campo delle costruzioni civili ove si adottino strutture in cemento armato**, la cui progettazione e*

¹⁸ Così la motivazione della sentenza Cass. pen., sez. III, 26 settembre 2000, n. 11287, imp. Brena, in *Giurisprudenza italiana*, 2001, 2129, la quale critica apertamente e dichiara in maniera esplicita di non poter condividere altre precedenti pronunce, meno restrittive, della medesima Suprema Corte penale.

¹⁹ Cass. civ., sez. II, 25 maggio 2007, n. 12193, in *Guida al diritto*, 2007, f. 38, 58. Sulla stessa falsariga, il Giudice di legittimità ha ancora sostenuto che «...l'art. 16, R.D. 11 febbraio 1929, n. 274, ammette la competenza dei geometri per quanto riguarda le costruzioni in cemento armato solo relativamente ad opere con destinazione agricola, che non implicino pericolo per l'incolumità delle persone, mentre per le costruzioni civili, sia pure modeste, ogni competenza è riservata [...] agli ingegneri ed architetti iscritti nell'albo». Così Cass. civ., sez. II, 30 marzo 2005, n. 6649 in *Foro italiano*, 2005, I, 3345.

direzione, qualunque ne sia l'importanza, è pertanto riservata solo agli ingegneri ed architetti iscritti nei relativi albi professionali [20].

Secondo il Giudice civile, infatti, l'interprete non può discostarsi dalla considerazione della realtà normativa attuale, la quale certo non permette alcuna "interpretazione evolutiva", «...essendo essa contraria al canone fondamentale secondo cui non è dato attribuire alla legge altro senso che quello fatto palese dal significato proprio dalle parole secondo la connessione di esse e dalla intenzione del legislatore (art. 12 comma primo delle disposizioni sulla legge in generale preliminari al codice civile) alla cui stregua può ritenersi compresa nella competenza del geometra la progettazione di modeste costruzioni civili che comportino, si l'impiego di cemento armato, ma in strutture ed armature non aventi una apprezzabile funzione nel contesto statico dell'opera» [21].

Analogamente, è stato precisato in maniera espressa che *«deve perciò escludersi che i geometri siano abilitati a progettare costruzioni in cemento armato, salvo che per le piccole costruzioni accessorie di natura rurale* indicate nella lettera l) dell'art. 16, R.D. n. 274/1929 [22].

In forza di tale interpretazione, inoltre - **per l'ennesima volta riconfermata dalla sentenza Cass. civ. n. 19292/2009, qui in esame** -

²⁰ In questi termini è la parte motiva della pronuncia Cass. civ., sez. II, 22 aprile 2005, n. 8545, in *Foro italiano*, 2005, I, 3345, ma anche - *ex multis* - Cass. civ., sez. II, 29 novembre 2000, n. 15327, in *Giurisprudenza bollettino legislazione tecnica*, 2001, 227; Cass. civ., sez. II, 9 maggio 2000, n. 5873, in *Appalti urbanistica edilizia*, 2001, 500; Cass. civ., sez. II, 30 marzo 1999, n. 3046, in *Giustizia civile Massimario*, 1999, 712; Cass. civ., sez. II, 22 ottobre 1997, n. 10365, in *Urbanistica e appalti*, 1998, 163.

²¹ Così la motivazione di Cass. civ., sez. II, 28 luglio 1992, n. 9044, in *Rivista giuridica edilizia*, 1993, I, 29.

²² Cfr. Cass. civ., sez. II, 15 febbraio 1996, n. 1157, in *Giurisprudenza bollettino legislazione tecnica*, 1997, 3910, ma anche Cass. civ., sez. II, 28 luglio 1992, n. 9044, in *Rivista giuridica edilizia*, 1993, I, 29, che ha ribadito: «L'art. 16 del R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, per ciò che concerne le costruzioni in cemento armato, **limita tassativamente la competenza dei geometri alle sole opere aventi destinazione agricola e che non implicino, inoltre, un pericolo per l'incolumità delle persone, mentre per le costruzioni civili, sia pure modeste, ogni competenza è riservata dall'art. 1 del R.D. 16 novembre 1939 n. 2229 agli ingegneri ed architetti iscritti nell'albo, né la disciplina del regolamento può ritenersi modificata dalla legge 5 novembre 1971 n. 186, la quale, come già visto, si limita a recepire la previgente ripartizione delle competenze professionali, sia pure senza in esplicito richiamo delle fonti normative**».

non può neppure farsi distinzione – ai fini delle rispettive competenze professionali – tra **progetto architettonico**, attribuibile anche ai geometri, e **progetto strutturale** di competenza esclusiva dei Tecnici laureati. Sul punto, infatti, la Corte di Cassazione ha sempre ribadito che **«la categoria del “progetto architettonico” non ha riscontro, ai fini di causa, nella legge e nella giurisprudenza delle sezioni civili di questa Corte, la quale ha sempre affermato [...] che i geometri, ai sensi dell’art. 16 del Regolamento professionale di cui al R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, non possono redigere progetti, sia di massima che esecutivi, di costruzioni che comportino l’impiego di conglomerati cementizi, semplici o armati, in strutture statiche e portanti»** [23].

Ma anche la giurisprudenza del Giudice amministrativo, nell’ultimo decennio, si è via via consolidata in questo senso, precisando che, in mancanza di ogni ulteriore specificazione, da parte della lettera m) di cui all’art. 16 del Regio Decreto più volte citato, **la competenza dei geometri** – nel campo delle costruzioni civili – è senz’altro limitata alla realizzazione di edifici di carattere «modesto», **in nessun modo implicanti l’utilizzo di strutture in cemento armato, atteso che la progettazione di tali opere in conglomerato cementizio è ammessa dalla lettera l) soltanto per piccole costruzioni accessorie di edifici rurali, ovvero adibiti ad uso di industrie agricole** [24].

E ancora, più di recente, il Consiglio di Stato ha avuto modo di confermare che **«Non rientrano nella competenza dei geometri le opere in cemento armato diverse dalle piccole costruzioni**

²³ Così la sentenza Cass. civ., sez. II, 5 novembre 2004, n. 21185, in *Diritto e giustizia*, 2005, f. 1, 51, ma in questi termini si vedano pure le più risalenti, ma mai contraddette, Cass. civ., sez. II, 13 gennaio 1984, n. 286, in *Repertorio Foro italiano*, 1984, 2424; Cass. civ., sez. II, 8 giugno 1979, n. 3262, *ivi*, 1979, 2118.

²⁴ Cfr. Cons. Stato, sez. V, 13 gennaio 1999, n. 25, in *Rivista giuridica edilizia*, 1999, I, 559.

accessorie, risultando ininfluyente che il calcolo del cemento armato sia stato affidato ad un ingegnere o ad un architetto [25].

* * *

3. L'affidamento d'incarico (subordinato), da parte del geometra, al Tecnico laureato.

A prescindere dal concreto riparto di attribuzioni tra professionisti tecnici, per come derivanti dalla disciplina di settore, è noto che, molto spesso, nei fatti, si cerca di porre in essere una sorta di "superamento" (o di "aggiramento", volendo attribuire a tale pratica una connotazione più negativa, ma purtroppo reale) dei rigidi limiti normativi, per il tramite di – più o meno fittizie – forme di collaborazione.

Accade, di sovente, infatti, che un unitario progetto edilizio sia sottoscritto non da un unico professionista, ma da più Tecnici, generalmente muniti di titoli di studio differenti e, dunque, dotati di abilitazioni diverse. Si tratta, quindi, di verificare se siano giuridicamente ammissibili tali forme di collaborazione tra geometri, da un lato, e Tecnici laureati (segnatamente ingegneri), dall'altro, tali da consentire anche ai primi di intervenire nella progettazione e direzione lavori di edifici civili, che presentino la struttura portante in cemento armato e che non possano definirsi di modeste dimensioni.

Il dubbio, in altre parole, riguarda la possibilità – per i geometri – di predisporre solamente il progetto edilizio di massima o, comunque, il solo progetto c.d. "architettonico", affidando contestualmente l'incarico (subordinato, in senso lato) ad un Tecnico laureato, di redigere il progetto delle strutture in cemento armato.

A tal proposito – e pur a fronte di alcune, più isolate, pronunce in senso contrario –, **deve ragionevolmente concludersi per la illiceità**

²⁵ Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 5 settembre 2007, n. 4652, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2007, 2444, che ha confermato la decisione di primo grado T.A.R. Veneto, sez. II, 29 novembre 2006, n. 3966.

e/o illegittimità di una prassi siffatta [26], con tutto ciò che ne consegue anche in termini di eventuali profili di responsabilità disciplinare [27] e di responsabilità penale, in concorso con il geometra non competente [28], che potrebbero ascrivere ai Tecnici laureati, i quali si prestassero a sottoscrivere progetti da loro stessi non interamente redatti, con lo scopo di aggirare le regole sul riparto delle attribuzioni fra i professionisti dell'edilizia.

Anche in ordine a tale profilo, è necessario prendere le mosse dal dato normativo, evidenziando che l'art. 3 della legge n. 1086/71, sulle strutture in cemento armato, espressamente stabiliva, al primo comma, che *«Il progettista ha la responsabilità diretta della progettazione di tutte le strutture dell'opera comunque realizzate»*, con formulazione ora ripresa pari pari dall'art. 64, comma 4, del Testo Unico in materia edilizia.

A fronte di un simile disposto normativo, una parte - **sicuramente minoritaria ed isolata** - della giurisprudenza amministrativa ha fornito un'interpretazione, in qualche modo, estensiva.

Così, il Consiglio di Stato - con una sentenza di oltre dieci anni fa - ha sostenuto che, in materia di progettazione di opere private in cemento armato, i limiti di competenza dei Tecnici non laureati sarebbero

²⁶ Si parla di illiceità sotto il profilo civile (riguardante, fondamentalmente, il rapporto contrattuale fra il professionista ed il cliente-committente) e penale (ossia l'eventuale violazione delle norme penali, che puniscono l'abusivo esercizio di una professione) e di illegittimità sotto il profilo amministrativo (ossia il vizio che incide sul permesso di costruire, ottenuto dal professionista non abilitato, e che può comportarne l'annullamento, in autotutela direttamente da parte dell'Amministrazione comunale, ovvero dal T.A.R., su ricorso di un soggetto interessato).

²⁷ Non essendo certo questa la sede per affrontare tale spinoso problema, sia consentito solo evidenziare che, in base al Codice deontologico degli Ingegneri, il professionista iscritto a tale albo deve tendenzialmente sottoscrivere soltanto le prestazioni professionali che abbia personalmente svolto o diretto, né deve svolgere prestazioni in forma paritaria unitamente a soggetti che, in base alle norme vigenti, non siano abilitati ad eseguirle.

²⁸ La giurisprudenza penale - come si vedrà meglio più avanti - ha, invero, ritenuto che risponde del reato di esercizio abusivo della professione ex art. 348 c.p., anche il professionista teoricamente abilitato, che agevoli l'illecito svolgimento di un'attività professionale da parte di un soggetto non autorizzato. Così, fra le pronunce più recenti, cfr. Cass. pen., sez. VI, 12 febbraio 2003, n. 21424, in *Cassazione penale*, 2004, 1605.

inderogabilmente stabiliti dalla legge non per garantire la buona qualità dell'edificio in progetto sotto i profili estetico e funzionale, bensì con il chiaro intento di assicurare l'incolumità delle persone che andranno ad utilizzare l'edificio ultimato, con la conseguenza che, «*in tali casi, non è necessario che l'ingegnere o l'architetto rediga personalmente il progetto, bastando che egli ne effettui la supervisione, assumendosene la responsabilità dopo aver verificato l'esattezza di tutti i calcoli statici delle strutture e l'idoneità di tutte le soluzioni tecniche ed architettoniche per la tutela di siffatta incolumità*» [29].

Tale impostazione è stata confermata, più di recente, da un'altra sentenza del Consiglio di Stato, la quale ha evidenziato che la norma sulla responsabilità del Tecnico, con riguardo alle opere in conglomerato cementizio armato, laddove prevede che «*il progettista ha la responsabilità diretta della progettazione di tutte le strutture dell'opera comunque realizzate*», chiarisce il contenuto della responsabilità di chi redige il progetto, riferendola alla parte strutturale dell'opera intesa nella sua globalità, ma non vieta, né impedisce forme di cooperazione nell'ambito del lavoro progettuale tra geometri e Tecnici laureati, ragion per cui – ha sostenuto il Consesso di Palazzo Spada, con la citata decisione – nella predisposizione del progetto di un'opera edilizia, sarebbe ammissibile una collaborazione tra diverse figure professionali di Tecnici, nell'ambito della quale un ingegnere regolarmente iscritto all'albo sottoscrive il progetto, qualificandosi come progettista e direttore lavori delle opere strutturali in cemento armato – così assumendosene la relativa responsabilità –, mentre un geometra aggiunga la propria firma in qualità di Tecnico

²⁹ Cons. Stato, sez. V, 10 marzo 1997, n. 248, in *Foro amministrativo*, 1997, 792. Sembra condividere tale impostazione, in dottrina, C. D'ELIA, *Il tecnico laureato e quello non laureato: nuovi margini e prospettive di imputazione della responsabilità*, in *Giurisprudenza italiana*, 1997, III, 589.

incaricato della sola parte architettonica dell'edificio, per il quale ruolo soltanto quest'ultimo professionista deve ritenersi responsabile [30].

Come detto, però, quella appena citata è sicuramente un'interpretazione minoritaria, sconfessata dal più consolidato insegnamento della giurisprudenza, sia del Giudice amministrativo che ordinario.

Ed, invero, a fronte della normativa di settore - sulla circostanza che il progettista debba avere la responsabilità diretta della progettazione di tutte le strutture dell'opera, comunque realizzate - la giurisprudenza tende ad accedere ad un'interpretazione più letterale e rigida, desumendo dal testo della norma che un geometra non può accettare l'incarico di progettare un edificio con ossatura in conglomerato cementizio, delegando poi ad un professionista laureato l'elaborazione dei calcoli delle strutture in cemento armato, poiché deve ritenersi spettare sempre al Tecnico, che ha ricevuto l'incarico dal cliente-committente, l'onere di assumersi la responsabilità piena e diretta di tutta l'opera edilizia da realizzare, compresa la parte relativa ai calcoli strutturali.

*

LA GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA:

In questi termini, numerosi Tribunali amministrativi regionali hanno spesso sottolineato che il limite alle attribuzioni dei geometri deriva solo ed esclusivamente dal disposto di cui all'art. 16, R.D. n. 274/1929, **«...a nulla rilevando che i calcoli del cemento armato siano stati fatti da un ingegnere, giacché è il professionista incaricato della generale progettazione e della direzione dei lavori che si assume la responsabilità anche dei calcoli delle strutture armate»** [31].

³⁰ Così la pronuncia Cons. Stato, sez. V, 4 giugno 2003, n. 3068, in *Diritto e Giustizia*, 2003, f. 33, 64, con nota di D. CHINELLO, *Il geometra può firmare progetti insieme all'ingegnere. Cemento armato, i contrasti del Giudice amministrativo. Giurisprudenza oscillante sulle competenze professionali.*

³¹ Si vedano, per esempio, la sentenza T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, sez. II, 17 febbraio 1995, n. 71, in *Rassegna TAR*, 1995, I, 1725, ma anche le

Ma in tal senso, è anche il più consolidato orientamento del Consiglio di Stato, ad eccezione di quelle poche, isolate, pronunce alle quali, più sopra, si è fatto riferimento.

Ed, invero, il Collegio di Palazzo Spada tende normalmente a **fare propria la più rigida interpretazione sulla necessaria responsabilità dell'unico progettista incaricato, negando *tout court* ogni possibilità di collaborazione tra diverse figure di Tecnici nella redazione di un medesimo progetto.**

Sul punto, infatti, è stato sentenziato come non valga – ai fini del corretto riparto delle competenze professionali e, dunque, della legittimità del titolo edilizio – sostenere che il geometra si sarebbe limitato alla redazione del progetto architettonico mentre la progettazione ed i calcoli, nonché la successiva direzione dei lavori, sarebbero stati effettuati da Tecnici laureati, «in quanto quello che rileva è che al momento del rilascio della concessione edilizia si è tenuto conto di un progetto redatto da un geometra» [32].

Ed, ancora, in altra più recente occasione, il Supremo Consesso amministrativo ha confermato una pronuncia del T.A.R. Marche, di metà anni Novanta del secolo scorso, ribadendo l'illegittimità del titolo edilizio oggetto di contestazione, poiché «...secondo quanto risulta dal provvedimento di concessione impugnato, l'interessato in qualità di geometra aveva direttamente firmato il relativo progetto, con funzione di direttore dei lavori», a nulla valendo – ha precisato il Consiglio di Stato – che, successivamente, ai privati fosse stata rilasciata l'autorizzazione ad eseguire i lavori sulla base di calcoli di stabilità predisposti da un

decisioni T.A.R. Abruzzo, Pescara, 8 aprile 1982, n. 82, *ivi*, 1982, I, 1640 e T.A.R. Umbria, 10 novembre 1981, n. 385, *ivi*, 1982, I, 213.

³² È la pronuncia Cons. Stato, sez. V, 1° dicembre 2003, n. 7821, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2003, 3745, con commento di D. CHINELLO, *Le competenze dei tecnici nella progettazione di capannoni industriali in cemento armato*.

professionista laureato, **ciò che non fa venir meno l'illegittimità originaria del provvedimento abilitativo *ad aedificandum*** [33].

Sulla stessa falsariga, si rinviene pure una pronuncia cautelare di aprile 2005 del T.A.R. Lazio, sede di Latina [34] – poi confermata dal Consiglio di Stato in sede d'appello [35] – il quale, giudicando fondato il motivo d'impugnazione di un titolo edilizio con riguardo all'eccezione di incompetenza del geometra, quale progettista, ha sostenuto che la fondatezza del predetto motivo di gravame «...*non è ostacolata dalla circostanza – addotta da controparte – che, nella specie, il calcolo del cemento armato è stato operato da un Ingegnere, dovendosi considerare la “progettazione”, affidata nella specie ad un “Geometra”, un unicum inscindibile, riferibile solo al suo autore, anche se questi si è avvalso per il calcolo delle strutture in cemento armato di altri professionisti competenti, non sanandosi, in ipotesi, il difetto di competenza del progettista titolare.*

Del pari, ancora in anni a noi più vicini, il Collegio di Palazzo Spada – nel confermare la pronuncia di primo grado del T.A.R. Veneto – ha ribadito che «*Non rientrano nella competenza dei geometri le opere in cemento armato diverse dalle piccole costruzioni accessorie, risultando influente che il calcolo del cemento armato sia stato affidato ad un ingegnere o ad un architetto*» [36].

*

LA GIURISPRUDENZA PENALE:

Anche la Suprema Corte penale, d'altro canto, ha sempre tendenzialmente contestato l'ipotesi di collaborazione professionale

³³ Cons. Stato, sez. V, 16 settembre 2004, n. 6004, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2004, 2593.

³⁴ Così la motivazione dell'ordinanza T.A.R. Lazio, Latina, 29 aprile 2005, n. 320, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

³⁵ Si tratta dell'ordinanza cautelare Cons. Stato, sez. IV, 30 agosto 2005, n. 4112, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

³⁶ Cfr. Cons. Stato, sez. IV, 5 settembre 2007, n. 4652, in *Foro amministrativo Cons. Stato*, 2007, 2444.

di cui si discute, sostenendo che risponde, in ogni caso, del reato di esercizio abusivo della professione «...*il geometra che procede alla progettazione e alla direzione dei lavori di un edificio con strutture di cemento armato che non sia di modeste dimensioni anche se il progetto è controfirmato o vistato da un professionista abilitato o se i calcoli del cemento armato sono stati fatti eseguire da un ingegnere*» [37].

*

LA GIURISPRUDENZA CIVILE:

Su questa stessa linea, infine, si è sempre espressa anche la Suprema Corte Civile – particolarmente rigorosa, come si è visto, in materia di riparto delle competenze professionali –, evidenziando che, al di fuori delle ipotesi consentite dalle lettere *sub l)* e *sub m)* del succitato art. 16, R.D. n. 274/1929, «*la progettazione e direzione dell'opera è riservata alla competenza degli ingegneri e degli architetti, **senza che possa rendere legittime la progettazione e l'attività direzionale del geometra la circostanza che l'effettivo calcolo e la direzione delle opere in cemento armato siano state eseguite, su richiesta del geometra stesso, da un ingegnere a ciò non delegato dal committente**, trattandosi di incombenze che devono essere inderogabilmente affidate dal committente al professionista abilitato secondo il proprio statuto professionale, sul quale gravano le relative responsabilità*» [38].

Di qui, dunque, la Cassazione ha sempre dichiarato che «*La redazione di un progetto eseguita da un geometra in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri è illegittima e **a renderla legittima non basta che il progetto redatto dal geometra sia controfirmato o vistato da un ingegnere ovvero che un ingegnere esegua i calcoli del cemento armato e diriga le relative opere**, perché*

³⁷ Cass. pen., sez. VI, 10 ottobre 1995, n. 1147, imp. Caruso, in *Giustizia penale*, 1996, II, 426.

³⁸ Cass. civ., sez. II, 13 gennaio 1984, n. 286, in *Repertorio Foro italiano*, 1984, 2424.

è il professionista competente che deve essere altresì titolare della progettazione, assumendosi la responsabilità dei calcoli delle strutture armate» [39].

Ma anche negli ultimi anni, la Cassazione civile – fermissima, da sempre, nella propria posizione – continua a confermare che la categoria del progetto architettonico non trova alcun riscontro nella legge, per cui un geometra non può sostenere l'astratta liceità del proprio operato, per aver provveduto a predisporre la sola "parte architettonica" dell'edificio, rimettendo ad un Tecnico laureato la progettazione ed i calcoli delle opere strutturali [40].

Infatti, viene costantemente ribadito che **non è consentito «enucleare e distinguere, con riferimento a un progetto generale di una costruzione da destinare a civile abitazione redatto da un geometra, privo di competenza al riguardo, e che abbia assunto la direzione dei lavori, un'autonoma attività, per le parti di tali lavori inerenti a opere in cemento armato, riconducibile a un ingegnere o a un architetto»** [41].

E ancora, con estrema chiarezza: **«La progettazione e la direzione di opere, da parte di un geometra, in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri o degli architetti sono illegittime. In particolare, a rendere legittimo in tale ambito 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, trattandosi di incombenze che devono essere inderogabilmente affidate dal committente al professionista abilitato**

³⁹ Così Cass. civ., sez. II, 25 febbraio 1986, n. 1182, in *Repertorio Foro italiano*, 1986, 2578, ma anche Cass. civ., sez. II, 8 giugno 1979, n. 3262, *ivi*, 1979, 2118.

⁴⁰ In termini, da ultimo, Cass. civ., sez. II, 5 novembre 2004, n. 21185, in *Diritto e giustizia*, 2005, f. 1, 51.

⁴¹ Cfr. Cass. civ., sez. II, 25 maggio 2007, n. 12193, in *Guida al diritto*, 2007, f. 38, 58.

secondo il proprio statuto professionale, sul quale gravano le relative responsabilità» [42].

Per tirare, dunque, le somme in ordine al presente profilo, può dirsi pacificamente che - allo stato attuale - la giurisprudenza amministrativa e penale assolutamente prevalente lascia ben poco margine di manovra alle "collaborazioni professionali", come sopra delineate, tra Tecnici laureati e geometri, mentre la giustizia civile, dal canto suo, la considera giuridicamente inammissibile/illecita tout court, senza neppure alcuna possibilità di poter dimostrare il contrario.

* * *

4. Nullità del contratto e mancato diritto al compenso.

Un ultimo profilo - essendo stato oggetto della sentenza della Cassazione, che qui ci occupa - merita di essere analizzato, dopo l'avvenuta individuazione del concreto riparto di competenze professionali fra gli ingegneri (ed architetti) da una parte, e i Tecnici non laureati, dall'altra. Si tratta, cioè, di verificare se chi ha effettuato una determinata attività, in violazione della disciplina normativa sulle competenze professionali della propria categoria, possa comunque conseguire il pagamento del proprio compenso per l'incarico svolto.

La risposta - sia detto subito - è senz'altro negativa, e senza alcuna incertezza giurisprudenziale di carattere interpretativo.

In proposito, infatti, si deve precisare che il mancato rispetto delle norme sulle attribuzioni dei professionisti tecnici ha come diretta conseguenza - sotto il profilo privatistico - di incidere **negativamente sulla licità del contratto d'opera professionale**, con il quale è stato conferito l'incarico, che il geometra non avrebbe dovuto accettare, in quanto non abilitato ad eseguirlo.

⁴² Si veda la pronuncia Cass. civ., sez. II, 26 luglio 2006, n. 17028, in *Guida al diritto*, 2007, f. 6, 48.

Ma partiamo, come sempre, dall'esame puntuale delle norme di riferimento: nello specifico, si deve avere riguardo al combinato disposto di cui agli **artt. 1418, 2229 e 2231** del codice civile:

- la norma di cui al primo comma dell'**art. 1418 c.c.** stabilisce, infatti, in linea generale, che *«Il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative»*;
- a sua volta, l'**art. 2229 c.c.** prevede che *«La legge determina le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è necessaria l'iscrizione in appositi albi o elenchi»*;
- infine, l'**art. 2231 c.c.** sancisce in maniera categorica che *«Quando l'esercizio di un'attività professionale è condizionato all'iscrizione in un albo o elenco, la prestazione eseguita da chi non è iscritto non gli dà azione per il pagamento della retribuzione»*.

Da tale impianto normativo, consegue in modo lampante che l'eventuale attività svolta da un Tecnico non laureato oltre i limiti delle proprie competenze - e, dunque, in spregio alle disposizioni che abilitano tale categoria di Tecnici ad alcune attività e non ad altre - si fonda su un contratto d'opera professionale radicalmente nullo ex lege, come autorevolmente specificato anche in dottrina: *«Il professionista iscritto all'albo, il quale espliciti mansioni non comprese nell'ambito dell'attività propria degli appartenenti alla sua categoria professionale e, perciò, di competenza esclusiva di altre categorie, agisce in base ad un contratto di opera intellettuale nullo, in quanto la violazione delle norme imperative disciplinanti l'attività delle singole professioni determina la nullità assoluta del rapporto costituitosi fra prestatore d'opera e cliente»* ^[43].

Consegue, quindi, ulteriormente - in maniera altrettanto automatica - che viene meno il diritto del Tecnico di richiedere il

⁴³ Cfr. G. MUSOLINO, *Delimitazione delle competenze e responsabilità dei professionisti tecnici*, in *Rivista trimestrale appalti*, 1990, 781.

compenso per l'attività effettuata, come la Suprema Corte civile ha sentenziato più volte anche di recente: **«È nullo il contratto intercorso tra un geometra e il committente avente a oggetto la progettazione e la direzione di opere in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri o degli architetti. In una tale eventualità il professionista non ha titolo ad alcun compenso...»** [44].

Corrisponde, infatti, ad un principio generale che il diritto al compenso per l'attività professionale svolta si riferisce unicamente alle prestazioni comprese nelle competenze istituzionali della categoria alla quale il Tecnico appartiene, onde la giurisprudenza ha chiaramente precisato: *«Al professionista che abbia esercitato, malgrado la nullità dell'incarico conferitogli contra legem, un'attività riservata ad una categoria diversa da quella dell'albo nel quale sia iscritto [...] ai sensi dell'art. 2231 c.c. non spetta alcun compenso, salva la sua responsabilità per le conseguenze dannose derivate al committente dall'indebita accettazione dell'incarico professionale in relazione al mancato adempimento degli obblighi con esso assunti»* [45].

Giusto quanto autorevolmente evidenziato in dottrina, la ratio di una disposizione così severa è da rinvenire nei motivi di ordine pubblico perseguiti dal Legislatore, il quale impone – nell'interesse stesso della collettività – che chi esercita professionalmente un'attività, che richiede determinate cognizioni teorico-tecniche, debba essere munito del relativo titolo abilitante ed aver adempiuto a delle specifiche formalità, come l'iscrizione all'albo [46].

Ma vi è ancora di più, giacché, in caso di un'eventuale azione giudiziaria, promossa dal geometra contro il suo cliente-committente, per

⁴⁴ Si veda la dianzi citata sentenza Cass. civ., sez. II, 26 luglio 2006, n. 17028. *Idem* la pronuncia – parimenti già citata più volte – Cass. civ., sez. II, 25 maggio 2007, n. 12193.

⁴⁵ Cass. civ., sez. II, 13 gennaio 1984, n. 286, in *Giustizia civile Massimario*, 1984, 124.

⁴⁶ Così G. MUSOLINO, *op. cit.*, 782.

conseguire il pagamento dell'attività professionale svolta, **la nullità del contratto d'opera professionale**, pur non ritualmente eccepita dalla controparte, convenuta in giudizio per il pagamento, **può essere addirittura rilevata d'ufficio anche dal Giudice**, giusto quanto dispone la norma dell'art. 1421 c.c. in materia di legittimazione all'azione di nullità. Sul punto, infatti, la Suprema Corte civile ha avuto modo di evidenziare che *«La violazione delle norme imperative sui limiti dei poteri del professionista, stabiliti dalla legge professionale, determina la nullità del contratto d'opera professionale, rilevabile, ai sensi dell'art. 1421 c.c., anche d'ufficio, in ogni stato e grado del procedimento»* [47].

Di qui, dunque, **il Tecnico che abbia svolto mansioni eccedenti le proprie competenze professionali non può, in alcun modo, pretendere né il relativo compenso, né il rimborso delle spese sostenute** [48], e ciò neppure qualora il committente si sia comunque avvantaggiato del lavoro svolto dal professionista.

Del resto, è pur vero che l'art. 2041 c.c. prevede – in linea generale – che chi, senza una giusta causa, si sia arricchito in danno di un'altra persona, sia tenuto, nei limiti dell'arricchimento, ad indennizzare quest'ultima della correlativa diminuzione patrimoniale, ma, con riferimento alla fattispecie oggetto della presente indagine, **la consolidata giurisprudenza civile sostiene che non può ritenersi esperibile neppure l'azione generale di arricchimento di cui al citato art. 2041 c.c.**, tenuto conto del fatto che la funzione sussidiaria di tale azione viene meno a fronte di una norma negatrice di tutela ad un determinato interesse.

⁴⁷ Cass. civ., sez. II, 20 ottobre 1994, n. 8576, in *Giustizia civile Massimario*, 1994, 1254.

⁴⁸ Per quanto attiene all'impossibilità – per il professionista – di conseguire anche il limitato rimborso delle spese sostenute, cfr. Cass. civ., 7 giugno 1960, n. 1490, in *Repertorio Foro italiano*, 1960, 2091. In dottrina, G. MUSOLINO, *ibidem*.

La motivazione si rinviene sempre nel disposto di cui all'art. 2231, primo comma, c.c., il quale – come detto – nega tout court la possibilità di agire per il pagamento della retribuzione a chi abbia eseguito, senza essere iscritto al relativo albo, un'attività professionale, il cui esercizio è condizionato dall'iscrizione in un albo o elenco [49].

Secondo la Cassazione civile, l'ampiezza di tale dettato normativo – diretto a negare, nella fattispecie in esame, l'azione per il pagamento della retribuzione – impone di ritenere che il divieto si riferisca a qualsiasi azione, e quindi anche a quella generale di arricchimento senza causa di cui all'art. 2041 c.c.; il che, peraltro, appare anche conforme alla *ratio* della norma, finalizzata a vietare l'esercizio abusivo della professione a chi – per non avere debitamente conseguito l'iscrizione prevista *ex lege* – non dà sufficienti garanzie di poter svolgere professioni di particolare delicatezza con le necessarie competenze tecniche [50].

Né, in senso contrario, potrebbero valere le anomale collaborazioni professionali di cui si è trattato ai punti precedenti. Pure in dottrina, infatti, si è ritenuto che l'azione generale di arricchimento senza causa resti preclusa «...anche nell'eventualità in cui il professionista non abilitato si sia avvalso della collaborazione di un terzo regolarmente iscritto, dal momento che la facoltà di ricorrere ad un ausiliario, prevista dall'a. 2232

⁴⁹ In dottrina, sono concordi, sul punto, P. LAMBERTUCCI, *Professionista non iscritto all'albo ed esperibilità dell'azione ex art. 2041 c.c.*, in *Giurisprudenza italiana*, 1983, I, 1, 225; M. COSTANZA, *In margine all'art. 2231, 1° co., c.c.*, in *Giustizia civile*, 1982, I, 2577.

⁵⁰ Così la motivazione di Cass. civ., sez. I, 2 ottobre 1999, n. 10937, in *Giustizia civile Massimario*, 1999, 2059. Si tratta, peraltro di un'interpretazione consolidata: cfr. Cass. civ., sez. I, 5 luglio 1997, n. 6057, in *Il Fisco*, 1997, 12077; Cass. civ., sez. II, 13 gennaio 1984, n. 286, in *Repertorio Foro italiano*, 1984, 2424; Cass. civ., sez. II, 22 giugno 1982, n. 3794, in *Rivista giuridica edilizia*, 1983, I, 239; Trib. Roma, 12 aprile 1999, in *Diritto e giurisprudenza*, 2001, 353; Trib. Cagliari, 9 gennaio 1991, in *Rivista giuridica Sarda*, 1991, 765.

c.c., è consentita solamente al professionista abilitato all'esercizio di un'attività sulla base dell'intervenuta iscrizione all'albo» [51].

* * *

5. La negativa incidenza dell'incompetenza professionale sulla legittimità dei titoli edilizi.

Vi è anche un ulteriore profilo, però, che si rende opportuno trattare, in questa sede, pur se non è stato specifico oggetto della pronuncia della Suprema Corte, di cui stiamo discutendo (né lo avrebbe potuto essere, considerato che la Cassazione si è occupata – e non poteva fare altrimenti – degli aspetti esclusivamente civilistici della vicenda).

Vale, infatti, la pena esaminare quali possibili ripercussioni potrebbero derivare alla legittimità dei titoli edilizi, dall'accertata violazione delle norme sulle competenze professionali, pur trattandosi di un profilo scarsamente preso in considerazione dalle Amministrazioni comunali [52].

Si tratta, invero, di chiedersi se sia legittimo o meno un permesso di costruire (ma analogo ragionamento vale per la D.I.A.) rilasciato da un Ente locale sulla scorta di un progetto redatto da un professionista tecnico non abilitato, e **la risposta** – sia detto subito – **è senz'altro negativa.**

In proposito, corrisponde ad un principio di carattere generale il fatto che la legittimità di un qualsiasi provvedimento amministrativo (ivi compresi i titoli edilizi, ovviamente) debba valutarsi con riguardo alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione [53],

⁵¹ Cfr., in dottrina, A. DELL'ORSO, *La nullità del contratto d'opera intellettuale ex a. 2231 c.c. e la diversa competenza degli architetti e degli ingegneri*, in *Diritto e giurisprudenza*, 2001, 364.

⁵² Su tale aspetto, infatti, si sono appuntate le critiche della dottrina, la quale ha avuto modo di osservare come le numerose controversie giudiziarie avanti ai T.A.R., per violazione delle competenze professionali dei Tecnici dell'edilizia, «...costituiscono anche un segnale della scarsa attenzione che l'amministrazione continua a riservare a questo profilo di legittimità della propria azione amministrativa». Così P. MARZARO GAMBÀ, *Note sulle competenze professionali in materia urbanistico-edilizia*, in *Riv. giur. urbanistica*, 1996, 431.

⁵³ Sul punto, la giurisprudenza è assolutamente pacifica, con riferimento a qualsiasi branca dell'ordinamento pubblicistico: «In base ad un pacifico principio generale, la legittimità di un provvedimento amministrativo deve essere

ragion per cui finisce inevitabilmente per risultare illegittimo [54] un provvedimento assunto in spregio alle norme che ne regolano i presupposti di base e l'iter procedimentale di adozione.

Del resto, è indubbio che siano presupposto giuridico imprescindibile, per il corretto rilascio dei titoli ad aedificandum, anche le norme disciplinanti il riparto di competenze tra le diverse categorie di professionisti tecnici dell'edilizia, con la conseguenza che i Comuni sono sicuramente tenuti a verificare – nell'ambito della fase istruttoria procedimentale – anche tale profilo, al pari di tutti gli altri requisiti necessari alla positiva definizione del procedimento in corso [55].

A tal proposito, il Supremo Consesso amministrativo ha avuto modo di chiarire che ***«La P.A., prima di rilasciare una concessione edilizia, è tenuta a verificare se il progetto proposto sia stato redatto da un tecnico professionista iscritto al relativo albo professionale e, in particolare – ed in relazione alla natura ed all'entità dell'intervento costruttivo progettato, nonché alla differente competenza all'uopo attribuita ad ingegneri ed ai geometri – se il redattore del progetto sia effettivamente abilitato al tipo di opera progettata per***

esaminata in base alla situazione di fatto – oltre che di diritto – esistente al momento della sua adozione». Così T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 4 gennaio 2008, n. 37, in *Foro amministrativo TAR*, 2008, 107, ma pure la decisione T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 30 dicembre 2004, n. 4101, *ivi*, 2004, 3874, che ha precisato esplicitamente: «Le condizioni di legittimità degli atti amministrativi vanno verificate con riferimento alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento della rispettiva emanazione». Analogamente ancora le pronunce T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 3 febbraio 2009, n. 1006, *ivi*, 2009, 420; T.A.R. Lazio, sez. III, 12 maggio 2004, n. 4331, in *Rivista giuridica Mezzogiorno*, 2004, 823; T.A.R. Toscana, sez. I, 24 febbraio 2004, n. 522, in *Giurisprudenza merito*, 2004, 1237; T.A.R. Basilicata, 24 novembre 2003, n. 1007, in *Foro amministrativo TAR*, 2003, 3345; Cons. Stato, sez. V, 30 ottobre 1997, n. 1209, in *Foro amministrativo*, 1997, 2748.

⁵⁴ E ciò quantomeno sotto il profilo della violazione di legge.

⁵⁵ Sul punto, infatti, anche la dottrina ha espressamente osservato che «...incombe all'Amministrazione comunale il non lieve onere di accertare se la costruzione destinata a civile abitazione possa essere considerata modesta e quindi rientri nella competenza professionale dei geometri». Così M. BREGANZE, *Urbanistica ed edilizia: le competenze dei progettisti*, in *Rivista giuridica urbanistica*, 1992, 626.

assicurare che la compilazione dei progetti stessi sia affidata al professionista competente ex lege» [56].

E tale obbligo giuridico incombente sugli Uffici comunali non dipende certo dalla volontà di discriminare tra le diverse categorie professionali, ma perché «... le norme che regolano l'esercizio delle professioni di geometra e di ingegnere sono state dettate non tanto a tutela del titolo accademico professionale, ma sostanzialmente per assicurare che la compilazione dei progetti e la direzione dei lavori siano affidati a chi abbia la preparazione adeguata all'importanza delle singole opere, e ciò a salvaguardia sia dell'economia pubblica e privata, sia della pubblica incolumità» [57].

Ma vi è di più, in quanto non solo l'Amministrazione Pubblica è obbligata a verificare il rispetto delle norme sul riparto di attribuzioni, ma, nei casi dubbi – poiché vige un favor per la competenza esclusiva dei Tecnici laureati – giustificato da evidenti ragioni di tutela della pubblica incolumità, il Comune procedente è tenuto «...a specificare nella concessione edilizia i motivi per cui ritiene sufficiente la redazione dei progetti da parte di un geometra, ed altresì congruamente ad esplicitare le predette ragioni, almeno nei casi in cui le caratteristiche del progetto siano

⁵⁶ In questi termini la parte motiva della sentenza Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 1999, n. 83, in *Rivista giuridica edilizia*, 1999, I, 515, ma, già anche in precedenza, la giurisprudenza del Giudice amministrativo ha avuto modo di evidenziare che «Il Sindaco, in sede di rilascio della concessione di costruzione, è tenuto a controllare non solo la conformità del progetto alla normativa urbanistica edilizia, ma che sia stato redatto da un professionista (nella specie geometra) che sia abilitato a farlo secondo la legge vigente». Così T.A.R. Toscana, 26 settembre 1980, n. 572, in *Vita notarile*, 1981, 584.

⁵⁷ Cfr. la motivazione della sentenza Cons. Stato, sez. V, 29 gennaio 1999, n. 83, *cit.*, ma anche la decisione Cons. Stato, sez. V, 10 marzo 1997, n. 248, in *Rassegna Cons. Stato*, 1997, I, 371, che ha evidenziato: «In materia di progettazione di opere private in cemento armato, i limiti di competenza dei geometri e dei periti edili su tali progetti, per i quali deve intervenire un ingegnere o un architetto, è stabilita dalla legge non già per garantire la buona qualità delle opere sotto i profili estetico o funzionale, bensì per assicurare l'incolumità delle persone».

oggettivamente tali da far sorgere dubbi sui limiti delle competenze professionali del progettista» [58].

Di qui, consegue l'inevitabile **illegittimità dei provvedimenti assunti dalla Pubblica Amministrazione, sulla base di un progetto predisposto da un Tecnico a ciò non abilitato**, con l'ulteriore corollario del possibile **annullamento in autotutela da parte della stessa P.A. o, comunque, in sede giurisdizionale, da parte del Giudice amministrativo**, qualora il titolo edilizio illegittimo venga impugnato da un soggetto interessato, come, il proprietario di un fondo limitrofo a quello oggetto dell'intervento edificatorio, ovvero, per esempio, l'Ordine provinciale degli ingegneri e/o degli architetti.

A tal proposito, risulta chiarificatore l'insegnamento della giurisprudenza amministrativa, secondo la quale **«È illegittima e va annullata la concessione edilizia rilasciata a soggetto che abbia presentato un progetto di un capannone industriale sottoscritto da un geometra e non da un ingegnere, in spregio del disposto dell'art. 16, lett. l) ed m), R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, che fissa i limiti delle competenze progettuali del geometra»** [59].

Analogamente, è stato ribadito: «Ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, R.D. 11 febbraio 1929 n. 274, dell'art. 1, R.D. 16 novembre 1939 n. 2229, dell'art. 2, L. 5 novembre 1971 n. 1086 e dell'art. 57, L. 2 marzo 1949 n. 144, esula dalla competenza professionale del geometra la redazione del progetto relativo ad opera edilizia complessa [...]: **è pertanto**

⁵⁸ In termini, la parte motiva della sentenza Cons. Stato, sez. V, 13 gennaio 1999, n. 25, in *Appalti urbanistica edilizia*, 2001, 47, ma anche la pronuncia Cons. Stato, sez. V, 12 novembre 1985, n. 390, in *Rivista giuridica edilizia*, 1986, I, 201, che ha precisato: «Nei casi in cui le caratteristiche di un progetto costruttivo siano oggettivamente tali da far dubitare della competenza professionale del progettista, l'amministrazione deve adeguatamente motivare sulle ragioni per cui ritiene sufficiente tale competenza».

⁵⁹ T.A.R. Liguria, sez. I, 20 settembre 1997, n. 333, in *Foro amministrativo*, 1998, 1526.

illegittima la concessione edilizia rilasciata su progetto e calcolo delle strutture redatti da un geometra» [60].

Si ritiene, quindi, che non possano esserci dubbi sull'assoluta illegittimità dei titoli edilizi rilasciati sulla scorta del progetto redatto da parte di un geometra, in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri o degli architetti.

* * *

6. La responsabilità penale del geometra.

Altrettanto importante – benché anche questo sia profilo che non poteva essere oggetto della sentenza della Suprema Corte civile qui in esame – è, poi, accennare alle **possibili conseguenze di carattere penale** nelle quali può incorrere il professionista tecnico che assuma consapevolmente un incarico per il quale non ha la dovuta abilitazione, secondo ciò che prevede la sua legge professionale.

Sul punto, la norma di riferimento è quella di cui all'**art. 348 c.p.**, il quale punisce chiunque esercita abusivamente una professione, per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato e, quindi, anche il geometra che, esorbitando dai limiti delle proprie competenze professionali, svolga un'attività riservata alle diverse categorie dei Tecnici laureati [61].

⁶⁰ In questi termini la sentenza T.A.R. Veneto, sez. II, 5 giugno 1996, n. 1166, in *Riv. giur. urbanistica*, 1996, 422. E ancora è stato precisato: «**È illegittima la concessione edilizia** assentita sulla base di un progetto redatto da un geometra e che, non essendo annoverabile tra le "modeste costruzioni civili", non può essere ricondotta alle attribuzioni del predetto professionista». Così Cons. Stato, sez. V, 20 dicembre 1985, n. 482, in *Foro amministrativo*, 1985, 2483.

⁶¹ Senza dubbio, la finalità di tale norma incriminatrice si rinviene nella necessità di tutelare il cittadino dal rischio di affidarsi, per determinate esigenze, a soggetti inesperti nell'esercizio della professione o indegni di esercitarla e, a tal fine, lo Stato disciplina le diverse attività professionali, in modo da richiedere, per accedere al relativo esercizio, un idoneo titolo di studio ed un successivo esame di abilitazione. Per portare, poi, a conoscenza della collettività quali siano le persone autorizzate a svolgere determinate mansioni, è previsto l'obbligo di iscriversi in un apposito albo – il c.d. albo professionale – diverso per ciascuna categoria di professionisti. La libera professione, infatti, per la sua naturale attitudine a soddisfare bisogni collettivi rilevanti anche per l'interesse generale della comunità e per la funzione di mediazione che spesso svolge tra lo Stato ed il cittadino – incapace di confrontarsi con l'autorità se non attraverso il professionista – presenta un'indiscutibile rilevanza sociale e pubblica, ed è

Ciò premesso – e pur non essendo certo questa la sede per una compiuta analisi della fattispecie di reato di cui alla norma citata – va, comunque, detto che ciascuna professione si caratterizza per lo svolgimento di determinati atti, che vanno distinti in due categorie: da una parte, vi sono quelli che, pur essendo caratteristici della professione, rimangono «relativamente liberi», nel senso che anche altri soggetti possono compierli, purché si tratti di un compimento occasionale e gratuito; dall'altra parte, vi sono invece gli atti «tipici» o «propri», o anche detti «riservati», che sono quelli il compimento dei quali è riservato agli appartenenti a quella certa categoria professionale, con l'effetto che al *quisque de populo* è inibito il compimento anche di uno solo di essi.

In forza di tale distinzione, la consolidata interpretazione della Suprema Corte penale afferma che il compimento anche di un solo atto «riservato», e persino se a titolo gratuito, costituisce senz'altro esercizio della professione [62]: consegue, ai nostri fini, che l'esecuzione – da parte di un geometra – di un qualsiasi atto concernente l'attività di progettazione o direzione lavori su immobili che esorbitano dalle sue competenze, **configura senza dubbio abusivo esercizio della professione di ingegnere o architetto**, trattandosi indiscutibilmente di atti riservati in via esclusiva alla categoria dei Tecnici laureati [63].

questa la ragione per la quale il Legislatore ha previsto un complesso di norme a garanzia delle capacità tecniche e morali necessarie per il corretto esercizio della professione, imponendo l'abilitazione (con un esame di Stato) e l'iscrizione al relativo albo. In tal senso la motivazione della sentenza Cass. pen., sez. VI, 8 ottobre 2002, n. 49, imp. Notaristefano, in *Cassazione penale*, 2003, 3790.

⁶² Cfr. Cass. pen., sez. VI, 8 ottobre 2002, n. 49, *cit.*; Cass. pen., sez. V, 17 ottobre 2001, n. 41142, imp. Coppo, in *Cassazione penale*, 2002, 3448.

⁶³ Senza contare l'ulteriore concreto rischio che si costituisca parte civile nel giudizio penale – ad avanzare domanda di risarcimento danni – il Consiglio dell'Ordine che rappresenta la categoria professionale titolare del potere di esercitare l'attività abusivamente compiuta dall'imputato. In tal senso, è stato precisato: «È legittima la costituzione di parte civile del Consiglio dell'Ordine professionale, nel procedimento penale subito da un soggetto imputato del reato di cui all'art. 348 c.p. – esercizio abusivo di una professione – dal momento che tale condotta illecita lede non solo l'interesse dell'amministrazione pubblica intesa in senso lato, ma anche quello circostanziato e diffuso degli appartenenti alla categoria, rappresentata appunto dall'organo esponentiale preposto, concretizzandosi il danno non solo sul piano economico-patrimoniale della concorrenza sleale, ma anche su quello morale derivante dall'interesse che la

A tal fine, invero, la giurisprudenza ha chiaramente evidenziato che **la condotta del delitto di cui all'art. 348 c.p. risulta integrata ogniqualvolta ci si trovi in presenza del compimento di atti di esercizio di una professione per la quale sia richiesta una speciale abilitazione da parte dello Stato**, insuscettibili di estensione in via analogica e riservati ad essa in via esclusiva, sulla base di un apposito provvedimento normativo [64].

In conclusione, e per completezza, va detto che non può avere alcuna rilevanza scriminante – ai fini della configurabilità del reato in esame – la circostanza che il cliente-committente, quale destinatario finale della prestazione professionale abusiva, sia di ciò consapevole e consenziente, in quanto *«...titolare dell'interesse protetto dalla norma in questione è solo lo Stato, con la conseguenza che l'eventuale consenso del privato è del tutto irrilevante ex art. 50 c.p.»* [65]. Del pari, è stato precisato che non rileva neppure – considerata l'indisponibilità dell'interesse protetto dalla norma incriminatrice, che è di carattere pubblico – l'assenza di scopo di lucro nell'autore dell'illecito o, in genere, un qualsiasi suo movente di carattere privato o di beneficenza, essendo senz'altro sufficiente la consapevolezza della mancanza del titolo abilitativo richiesto dalla legge [66].

professione sia esercitata da soggetti abilitati e qualificati» (Cass. pen., sez. IV, 20 marzo 2001, n. 27848, imp. Violanti e altro, in *Rassegna dir. farmaceutico*, 2001, 650). Sulla stessa falsariga, si rinvencono le più recenti pronunce Cass. pen., sez. IV, 6 febbraio 2008, n. 22144, in *Diritto & Giustizia*, 2008, ma anche Cass. pen., sez. VI, 5 giugno 2006, n. 22274, in *Foro italiano*, 2007, 9, 490, secondo la quale *«I consigli degli ordini professionali sono legittimati a costituirsi parte civile nei confronti di chi sia imputato del reato di esercizio abusivo della professione»*. In senso contrario – ma si tratta di interpretazione senz'altro minoritaria – la pronuncia Cass. pen., sez. II, 12 ottobre 2000, n. 11078, imp. Zagami, in *Cassazione penale*, 2001, 2346, la quale ha escluso che gli Ordini professionali siano legittimati a costituirsi parte civile, nell'ipotesi di procedimento penale per il delitto di esercizio abusivo della professione, all'unico fine di tutelare gli interessi morali della categoria, quando all'Ordine stesso non sia derivato alcun danno.

⁶⁴ In termini Cass. pen., sez. V, 17 ottobre 2001, n. 41142, *cit.*

⁶⁵ Così Cass. pen., sez. VI, 8 ottobre 2002, n. 49, *cit.*; Cass. pen., sez. II, 22 agosto 2000, n. 10816, imp. Magaddino, in *Cassazione penale*, 2001, 3027.

⁶⁶ Cass. pen., sez. II, 22 agosto 2000, n. 10816, *cit.*; Cass. pen., sez. VI, 29 novembre 1983, imp. Rosellini; in *Cassazione penale*, 1985, 1058.

Donde – come detto – la piena responsabilità penale del geometra, che abbia consapevolmente svolto dell'attività in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri e/o degli architetti.

* * *

6.1. La responsabilità penale, in concorso, del Tecnico laureato.

Per completezza di disamina del profilo della responsabilità penale, va ricordato che, oltre al tecnico non abilitato, il quale svolga mansioni eccedenti le attribuzioni della sua categoria professionale, è passibile di condanna, in concorso, anche colui che agevoli una simile attività illecita.

In linea generale, invero, l'art. 110 c.p. stabilisce espressamente che *«Quando più persone concorrono nel medesimo reato, ciascuna di esse soggiace alla pena per questo stabilita»*, trattandosi di norma che mira a disciplinare l'ipotesi in cui due o più individui procedano unitariamente a porre in essere una medesima figura criminosa, anche mediante condotte in sé differenti [67].

Nello specifico, poi, la Suprema Corte penale, pronunciandosi nella materia che qui ci occupa, ha avuto modo di chiarire che **risponde senz'altro** – proprio in concorso, ai sensi del dianzi citato art. 110 c.p. – **del reato di esercizio abusivo della professione, ex art. 348 c.p., anche il professionista astrattamente abilitato, che agevoli l'illecito svolgimento di un'attività professionale da parte di un soggetto a ciò non autorizzato.**

La giurisprudenza ha infatti precisato, anche assai di recente, che «La norma incriminatrice di cui all'art. 348 c.p. punisce non solo chi esercita abusivamente una professione per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato, ma, a titolo di concorso, anche chi consenta o agevoli

⁶⁷ Il vigente codice penale, infatti, ha adottato, in via generale, il criterio di un'eguale responsabilità per ogni persona che, comunque, abbia partecipato all'azione criminosa.

lo svolgimento di tale attività professionale da parte di persona non autorizzata» [68].

Né si tratta, peraltro, di una pronuncia isolata, atteso che, anche per un'ipotesi analoga a quella in esame, la Cassazione ha confermato la condanna di un medico dentista, che aveva agevolato lo svolgimento dell'attività di odontoiatra da parte di un semplice odontotecnico [69].

Nello stesso senso, peraltro, si rinvengono anche svariate pronunce dei Giudici di merito, che – già anni or sono – avevano adottato una linea siffatta: *«Il professionista abilitato che si presti a sottoscrivere un progetto redatto da tecnico non abilitato o, comunque, lo faccia proprio anche in violazione dell'art. 5 delle "Norme di etica per l'esercizio della professione di ingegnere", concorre nel reato di cui all'art. 348 c.p. quando risulti evidente l'attività di preordinato concerto con il soggetto non legittimato»* [70].

La concreta implicazione del professionista tecnico laureato può, dunque, dirsi certa, specie in quei casi in cui l'ingegnere o l'architetto si prestano consapevolmente a firmare progetti, elaborati ed istanze edilizie, redatti da tecnico incompetente – nell'ambito di una collaborazione sporadica o di pseudo associazioni professionali –, proprio per "aggirare" il regime giuridico delle competenze.

* * *

⁶⁸ Così la sentenza Cass. pen., sez. VI, 9 aprile 2009, n. 17893, in *Guida al diritto*, 2009, 20, 98.

⁶⁹ Cfr. la decisione Cass. pen., sez. I, 11 febbraio 1997, n. 2390, in *Giustizia penale*, 1997, II, 562. In maniera identica è stato deciso con riguardo ad un farmacista che aveva agevolato l'attività di persona non abilitata all'esercizio di tale professione. Così Cass. pen., sez. VI, 27 novembre 1981, in *Cassazione penale*, 1982, 1960.

⁷⁰ In questi termini la sentenza Pretura Perugia, 14 maggio 1993, in *Rassegna giuridica umbra*, 1994, 471. Ma così pure la pronuncia Pretura Sondrio, 23 maggio 1994, in *Bollettino trib.*, 1994, 1515: *«L'esercizio abusivo di attività rientranti nella competenza esclusiva di soggetti in possesso di una speciale abilitazione dello Stato sostanzia il delitto previsto e punito dall'art. 348 c.p. Se il fatto è commesso col concorso di un soggetto in possesso di detta abilitazione, anche costui è punibile, a norma degli art. 110 e ss. dello stesso codice»*.

7. Le conclusioni della sentenza Cass. civ. n. 19292/09.

Con la decisione della Sezione Seconda n. 19292 del 2009, la Suprema Corte civile è tornata ad affrontare la *vexata questio*, mai sopita, del riparto di competenze professionali fra geometri e Tecnici laureati, dovuta ad una serie di problemi di fondo ed, *in primis*, al fatto che la disciplina normativa sostanziale a cui far riferimento – per l'individuazione delle attribuzioni delle varie figure professionali – sia alquanto risalente nel tempo, né abbia subito variazioni di sorta, nel corso degli anni, benché siano mutate – e di molto – le tecnologie impiegabili, i programmi d'insegnamento dei vari corsi di studio, la disciplina relativa agli esami di Stato e quant'altro.

Nel momento attuale, tuttavia, pur se la normativa di settore potrebbe ritenersi, per certi versi, superata, è un dato di fatto oggettivo che essa permane tuttora in vigore e – come tale – necessita di essere rispettata.

La Cassazione, dunque, nel fare applicazione della disciplina vigente, ha ripercorso i punti principali oggetto di contestazione, **ribadendo in toto, sotto ogni profilo, il proprio consolidato orientamento ermeneutico.**

5.A) Innanzitutto, il Giudice di legittimità ha precisato, per l'ennesima volta, che ai geometri sono consenti la progettazione, direzione lavori e vigilanza solamente di modeste costruzioni civili, **con esclusione** – categorica e in ogni caso – **di opere che prevedono l'impiego di strutture in cemento armato**, con l'unica eccezione che si tratti di piccoli manufatti accessori, nell'ambito di fabbricati agricoli o destinati alle industrie agricole, che non richiedano particolari operazioni di calcolo e che, per la loro destinazione d'uso, non comportino concreto pericolo per l'incolumità pubblica.

Né – continua la Corte – vi sono margini di discrezionalità rimessi alla valutazione dell'interprete: trattandosi di una scelta

inequivoca del Legislatore, l'intervento dei Tecnici non laureati su edifici con strutture in conglomerato cementizio è consentito soltanto a condizione che l'edificio stesso abbia natura di annesso agricolo o industriale-agricolo, e mai civile. Su questo punto - prosegue la Cassazione - non vi sono margini di sorta, attesa la chiarezza e tassatività del precetto normativo, che esige un preciso requisito - ossia la destinazione rurale del fabbricato in progetto - che c'è o non c'è, senza terze vie: **o il manufatto è rurale, e allora potrebbe sussistere la competenza dei geometri** (a patto che vi siano anche gli altri requisiti: semplicità dei calcoli, etc.), **oppure, non ha natura rurale e, allora, è indiscutibilmente preclusa ogni possibilità di intervento da parte dei Tecnici non laureati.**

5.B) Sotto altro aspetto, la Suprema Corte ha inoltre ribadito l'assoluta impossibilità - ai sensi dell'art. 14 delle Disposizioni sulla legge in generale [71] - di accedere ad un'interpretazione estensiva della norma di riferimento (ossia di estendere, in via analogica, alle costruzioni civili i limitati interventi in cemento armato previsti per i soli manufatti rurali), **in considerazione della evidenziata natura eccezionale di tale norma**, che pertanto non si presta ad adattamenti di tipo "evolutivo", a prescindere da quanto meritevoli risultino essere le esigenze prospettate al riguardo.

5.C) Ancora, la Corte di Cassazione ha ribadito la **totale irrilevanza di qualsiasi forma di collaborazione professionale fra i geometri e i Tecnici laureati**. Invero, le esigenze perseguite dalla normativa professionale comportano l'incompetenza dei primi anche alla redazione di meri "progetti di massima", ove riguardino - al di fuori delle ipotesi eccezionalmente consentite - opere che richiedono l'impiego del cemento armato, essendo impensabile che il successivo progetto esecutivo - anche ove redatto da un Tecnico competente - si debba conformare a

⁷¹ Il citato art. 14 così recita: «Le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati».

quello "di massima", redatto da un professionista non abilitato. Di qui – prosegue il Giudice di legittimità – anche l'eventuale successivo intervento, nella fase esecutiva ed in quella della direzione dei lavori, di un Tecnico di livello superiore a quello del redattore del progetto originario, non può valere a sanare ex post la nullità per violazione di norme imperative, del contratto d'opera professionale, da valutarsi con esclusivo riferimento al momento genetico del rapporto.

5.D) Da ultimo, quale conseguenza immediata e diretta della nullità del contratto fra committente e Tecnico privo di competenza, i Giudici romani hanno riconfermato l'assoluta impossibilità – per il geometra – di chiedere e conseguire il pagamento delle proprie spese e competenze per l'attività svolta in violazione dei limiti derivanti dal relativo Regolamento professionale.

La Suprema Corte non poteva essere più esplicita.

*

Confido, quindi, di essere stato sufficientemente chiaro ed esaustivo, e di aver contribuito a dipanare i diversi dubbi in materia di riparto delle competenze professionali fra geometri e Tecnici laureati, rimanendo, comunque, a disposizione per qualsivoglia ulteriore chiarimento e/o integrazione, che dovessero rendersi necessari.

Colgo l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

Mirano (VE) – Roma, 14 gennaio 2010.

- avv. Domenico Chinello -



INDICE

- Premessa.	pag. 1
1. Il complesso normativo delle competenze professionali dei geometri.	pag. 2
2. Le diverse tipologie di costruzioni (rurali e civili).	pag. 8
2.1. L'interpretazione estensiva. Limitata competenza dei geometri per le modeste costruzioni civili in cemento armato.	pag. 11
2.2. La dominante interpretazione restrittiva. Assoluta incompetenza dei geometri per le costruzioni civili in cemento armato.	pag. 13
3. L'affidamento d'incarico (subordinato), da parte del geometra, al Tecnico laureato.	pag. 17
4. Nullità del contratto e mancato diritto al compenso.	pag. 25
5. La negativa incidenza dell'incompetenza professionale sulla legittimità dei titoli edilizi.	pag. 30
6. La responsabilità penale del geometra.	pag. 34
6.1. La responsabilità penale, in concorso, del Tecnico laureato.	pag. 37
7. Le conclusioni della sentenza Cass. civ. n. 19292/09.	pag. 39
- Indice.	pag. 42