Documento 07/03/2016 CIRCOLARE - XVIII SESSIONE

Fonte CNI

Tipo Documento CIRCOLARE

Numero 690

Data 07/03/2016

Riferimento PROT. CNI N. 1393

Note

Allegati

SZ12092

SZ12093

Titolo COMPETENZE PROFESSIONALI – INTERVENTI SU EDIFICI VINCOLATI – SENTENZA TAR SICILIA, CATANIA, 29 OTTOBRE 2015 N.2519 – COMPETENZA DELL'INGEGNERE SULLA PARTE TECNICA - ACCOGLIMENTO DEL RICORSO DEGLI INGEGNERI E ANNULLAMENTO DEL PROVVEDIMENTO DELLA SOPRINTENDENZA - SENTENZA TAR EMILIA ROMAGNA, BOLOGNA, 13 GENNAIO 2016 N.36 – RECUPERO DEL CASTELLO DI BENTIVOGLIO DOPO GLI EVENTI SISMICI – AFFIDAMENTO DELL'INTERVENTO DI RIPRISTINO STRUTTURALE AD UN INGEGNERE - LEGITTIMITÀ - CONSIDERAZIONI

Testo Con la presente si trasmettono in allegato due importanti sentenze del giudice amministrativo, che hanno riconosciuto le ragioni degli Ingegneri nel tormentato settore degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico.

La sentenza del Tar Sicilia, Catania, 29 ottobre 2015 n.2519 ha visto un professionista Ingegnere e l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Messina contrapposti all'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana – Servizio Soprintendenza per i Beni Culturali ed Ambientali di Messina, e al Comune di Messina, relativamente alle competenze professionali di Architetti ed Ingegneri sugli edifici vincolati.

La pronuncia del giudice amministrativo di primo grado sconfessa l'operato della Soprintendenza di Messina e accoglie le doglianze degli Ingegneri, riconoscendo che, al ricorrere di certe condizioni, nei limiti dell'art.52 del RD n.2537/1925, anche gli Ingegneri sono legittimati ad intervenire sugli edifici vincolati.

Oggetto dell'affidamento era stato la progettazione di massima ed esecutiva dei "lavori di adeguamento alle norme di sicurezza della Scuola media Mazzini di Messina", edificio vincolato su cui doveva esprimere il parere di competenza la Soprintendenza ai BB.CC.AA. di Messina, parere poi denegato per essere stato il progetto esecutivo "redatto solo da un Ingegnere".

Il Comune, adeguandosi al parere della Soprintendenza, aveva proceduto alla risoluzione dell'incarico professionale del tecnico Ingegnere.

Il ricorrente sosteneva invece che: a) gli interventi afferiscono esclusivamente alla parte tecnica ; b) che essi non interferiscono con i valori architettonici, artistici e culturali tutelati dalla Soprintendenza.

Il Tar Sicilia, sezione di Catania, accogliendo il ricorso, ha affermato che i lavori in discussione "sono in prevalenza rivolti all'adeguamento impiantistico della struttura, oltre che a modificare parzialmente alcune parti strutturali… e non sembrano quindi intaccare l'aspetto estetico dell'immobile".

Non vengono perciò in rilievo gli interessi di natura culturale e artistica che soli giustificano l'intervento della Soprintendenza in funzione di tutela dei medesimi.

Non vi è pertanto nel caso di specie una riserva di attività progettuale in favore degli Architetti, perché la parte finale del secondo comma dell'art.52 RD 23/10/1925 n.2537 afferma che "...la parte tecnica può essere compiuta tanto dall'architetto, quanto dall'ingegnere".

Non solo.

Il giudice amministrativo siciliano ribalta anche il richiamo fatto dalla Soprintendenza, a sostegno della propria determinazione negativa, alla recente sentenza n.21/2014 del Consiglio di Stato : secondo il TAR, infatti, in essa, unitamente ad altre considerazioni, è comunque affermato che la riserva a favore degli Architetti sugli immobili di interesse culturale è soltanto parziale (in quanto, ai sensi dell'art.52 RD n.2537 cit., "non la totalità degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico deve essere affidata alla specifica professionalità dell'architetto").

E poiché il servizio contestato attiene principalmente alla revisione impiantistica ed alla messa in sicurezza dell'immobile, ovvero a lavorazioni strutturali ed impiantistiche rientranti nell'edilizia civile propriamente intesa, è legittimo l'affidamento della progettazione di massima ed esecutiva ad un Ingegnere (in allegato).

***

La recentissima sentenza del TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 13 gennaio 2016 n.36, si occupa invece dell'intervento di recupero del Castello di Bentivoglio, a seguito dei danni causati dal terremoto del 2012.

Qui veniva in rilievo la procedura di affidamento dell'incarico di progettazione e direzione lavori del primo stralcio degli interventi di ripristino del Castello di Bentivoglio, bene culturale interessato dagli eventi sismici del maggio 2012 e la procedura negoziata (gestita da una Centrale unica di committenza) che aveva disposto l'aggiudicazione definitiva ad un raggruppamento temporaneo composto da un Ingegnere e una società cooperativa.

Il secondo ricorrente aveva impugnato gli atti di gara lamentando – tra l'altro – che trattasi di opere relative ad un bene di interesse storico-artistico, rientrante nell'ambito di operatività del d.lgs. n.42 del 2004 "e quindi riservate alla competenza degli Architetti".

Il Collegio invece dichiara il ricorso infondato, procedendo dapprima ad una chiara disamina dell'ambito di applicabilità dell'art.52 del RD n.2537/1925.

Partendo dal dato normativo, il TAR Emilia Romagna aderisce a quell'orientamento secondo cui la frase "ma la parte tecnica può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere" sta a significare che "non la totalità degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico deve essere affidata alla specifica professionalità dell'architetto, ma solo le parti di intervento di edilizia civile che riguardino scelte culturali connesse alla maggiore preparazione accademica conseguita dagli architetti nell'àmbito del restauro e risanamento degli immobili di interesse storico e artistico". Rimangono invece "nella competenza dell'ingegnere civile la cd parte tecnica, ossia le attività progettuali e di direzione dei lavori che riguardano l'edilizia civile vera e propria, quali - in particolare - le lavorazioni strutturali ed impiantistiche (v., tra le altre, Cons. Stato, Sez. VI, 9 gennaio 2014 n. 21), se si limitano, ad es., alla messa in sicurezza dell'immobile e alla revisione degli impianti senza intaccare l'aspetto estetico dell'edificio (v. TAR Sicilia, Catania, Sez. I, 29 ottobre 2015 n. 2519)."

Dato che si trattava – prosegue il giudice amministrativo di prima istanza – di intervenire essenzialmente sulla struttura dell'edificio per ripararla e consolidarla attraverso opere di edilizia civile riconducibili alla cd parte tecnica di cui all'art.52, comma 2, del RD n.2537 del 1925, "nella lettura ampia che ne ha dato la giurisprudenza, ovvero restandone ricomprese tutte le lavorazioni che non incidono sui profili estetici e di rilievo culturale degli edifici vincolati".

Ne risulta confermato che vi è un legittimo e non trascurabile spazio per la capacità di intervento della Categoria degli Ingegneri anche quando venga in rilievo la progettazione, esecuzione e messa in sicurezza degli edifici di valore artistico e culturale.

Poiché l'intervento è volto al "ripristino strutturale della porzione delle strutture lesionate dal sisma" e si doveva provvedere ad "interventi di riparazione con rafforzamento locale", secondo il TAR Emilia Romagna n.36/2016 le relative prestazioni vanno inquadrate nella sfera delle misure di risanamento e salvaguardia dell'immobile danneggiato di competenza dell'Ingegnere.

Per poi concludere : "Dal che" deriva, "alla luce del particolare contesto in cui l'intervento di ripristino dell'edificio andava effettuato – ovvero la rimozione dei pregiudizi strutturali prodotti dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 e l'apprestamento di misure idonee a proteggere l'immobile dal rischio di simili fatti naturali – la corretta individuazione della figura professionale dell'Ingegnere quale soggetto abilitato a curare la relativa progettazione e direzione lavori"(in allegato).

***

Degno di interesse (e da approfondire) è anche un altro passaggio della sentenza del Tar Bologna, - in tema di requisiti di ammissione alla gara - in cui il Collegio si premura di esaminare la doglianza riferita all'essere il raggruppamento aggiudicatario formato da un Ingegnere con quota di partecipazione del 51% e da una società Coop. con quota del 49%, senza che sia, in ipotesi, comprensibile la corrispondenza tra requisiti di capacità spesi e parte di esecuzione dell'incarico spettante.

A tale censura il giudice amministrativo risponde richiamando la giurisprudenza in tema di raggruppamento temporaneo di professionisti affidatario di un'attività di progettazione, secondo la quale la peculiarità del rapporto di progettazione, ove considerato in maniera unitaria dalla stessa Amministrazione, non richiede la corrispondenza tra qualificazione dell'operatore economico riunito ed effettiva esecuzione dell'incarico, dovendosi ritenere quest'ultima un'espressione unitaria dello staff progettista (v., tra le altre, TAR Puglia, Bari, Sez. II, 16 maggio 2014 n. 616)".

Per poi definire il punto dichiarando l'infondatezza della doglianza, "in assenza di residue incertezze circa l'effettivo ricorrere dei requisiti di ammissione alla gara".

***

Come si vede, anche queste due decisioni, unitamente alla sentenza del TAR Lazio, 30 marzo 2015 n.4713 (su cui v. la circolare CNI 20/05/2015 n.540), aprono alla partecipazione dell'Ingegnere civile alle attività di progettazione sugli edifici di carattere storico-artistico.

Il tutto attraverso la piena valorizzazione del concetto di “parte tecnica” disciplinato dal secondo comma dell’art.52 del RD n.2537/1925.

Ricapitolando :

I) Allorchè vengano in rilievo interventi sugli edifici di carattere storico-artistico, la stazione appaltante deve dimostrare – tramite adeguata motivazione – che le prestazioni oggetto dell’appalto richiedono la specifica professionalità dell’Architetto. Allo scopo, è necessario che il bando di gara (lex specialis) indichi chiaramente la necessità che la progettazione degli interventi oggetto della procedura di gara sia riservata alla competenza di un Architetto (TAR Lazio, n.4713/2015).

II) Se l’oggetto dell’appalto non concerne espressamente “opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla legge 20/06/1909 n.364, per l’antichità e le belle arti”, come nel caso in cui il valore delle opere di impiantistica è nettamente superiore alle opere civili, vi è la competenza concorrente dell’Ingegnere (TAR Lazio, n.4713/2015).

III) La previsione di cui all’ultimo periodo del secondo comma dell’art.52 del RD n.2537/1925 consente che in materia di edifici vincolati “la progettazione tecnica possa essere compiuta anche dall’Ingegnere”. Nei casi dubbi, occorre vagliare la natura dei lavori in discussione e, in caso, valorizzare il dato fattuale della parte prevalentemente tecnica dei lavori. Se, ad esempio, il servizio oggetto di gara “attiene principalmente alla revisione impiantistica ed alla messa in sicurezza dell’immobile” non vi è “riserva di attività progettuale in favore degli Architetti” ed è legittimo l’affidamento al professionista Ingegnere (TAR Sicilia, Catania, n. 2519/2015).

IV) Non la totalità degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico deve essere affidata alla specifica professionalità dell'Architetto, ma solo le parti di intervento di edilizia civile che riguardino scelte culturali connesse alla maggiore preparazione accademica conseguita dagli architetti nell'àmbito del restauro e risanamento degli immobili di interesse storico e artistico, restando invece nella competenza dell'ingegnere civile la cd parte tecnica, ossia “le attività progettuali e di direzione dei lavori che riguardano l'edilizia civile vera e propria, quali - in particolare - le lavorazioni strutturali ed impiantistiche, se si limitano, ad es., alla messa in sicurezza dell'immobile e alla revisione degli impianti, senza intaccare l'aspetto estetico dell'edificio” (TAR Emilia Romagna, Bologna, n.36/2016).

V) Per opere di edilizia civile riconducibili alla nozione di “parte tecnica” di cui all’art.52, comma 2, del RD n.2537 del 1925 vanno intese “tutte le lavorazioni che non incidono sui profili estetici e di rilievo culturale degli edifici vincolati” e quindi – ad esempio – è corretta l’individuazione dell’Ingegnere quale figura professionale idonea a curare la progettazione e direzione lavori di “interventi di riparazione con rafforzamento locale” di un edificio storico lesionato dal sisma, allorchè si tratti essenzialmente di intervenire sulla struttura dell’edificio, con misure di risanamento e salvaguardia dell’immobile danneggiato (TAR Emilia Romagna, Bologna, n.36/2016).

Si ritiene che i punti fermi sopra richiamati possano servire per vagliare i futuri affidamenti di incarichi professionali in tema di opere di carattere storico-artistico e possano quindi fungere da criteri-guida a disposizione degli Ordini territoriali per apprezzare le clausole dei bandi di gara e gli eventuali provvedimenti di esclusione dei professionisti Ingegneri.

***

Il Consiglio Nazionale esprime apprezzamento e condivisione per questa "svolta" giurisprudenziale, che – a legislazione invariata – sta portando benefici alla Categoria, attraverso il riconoscimento della capacità tecnica e dei diritti dei professionisti Ingegneri.

E proprio il concetto di "parte tecnica" – ad avviso del CNI - può essere un efficace strumento, previsto per legge, per ampliare le possibilità di intervento degli Ingegneri civili.

(Non dimenticando la possibilità, in sede giudiziaria, di invocare e far valere l'art.53 della legge 24/12/2012 n.234, relativo alla cd "discriminazione alla rovescia").

Ferme restando le altre iniziative – di pari passo e non alternative - messe in campo dalle rappresentanze istituzionali degli Ingegneri (su cui v. la circolare CNI 22/04/2014 n.362), si è dell'avviso che, grazie alle sentenze citate, sia possibile fin da ora, a pieno titolo, rivendicare uno spazio per gli Ingegneri civili e affermare decisamente (utilizzando una felice sintesi giornalistica) che l'Ingegnere può lavorare sugli edifici storico-artistici.

Si rimanda comunque alla lettura integrale delle sentenze del Tar Catania e del Tar Bologna allegate, auspicando la massima diffusione della presente circolare, da parte degli Ordini e Federazioni, nel proprio ambito territoriale e tra gli iscritti.

Come sempre, di ogni ulteriore novità sulla questione in oggetto sarà data notizia tramite circolare.

ALLEGATI :

1) Sentenza TAR Sicilia, Catania, sez. I, 29/10/2015 n.2519 ;

2) Sentenza TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 13/01/2016 n.36.