





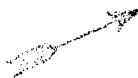
Ministero per i Beni e le Attività  
Culturali

SEGRETARIATO GENERALE

DIREZIONE REGIONALE PER I BENI CULTURALI E PAESAGGISTICI  
DEL VENETO

Venezia, 29 APR. 2008

Alla Soprintendenza per i beni architettonici e  
paesaggistici della città di Venezia e  
Laguna  
VENEZIA



Prot. 5407 Allegati

Risposta al foglio del .....

Servizio ..... A .....

OGGETTO: COMPETENZE PROFESSIONALI - Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, se-  
zione II, sentenza 31 ottobre 2007, n. 3630.  
DIRETTIVA.-

|                              |                        |
|------------------------------|------------------------|
| SBAPPSAE DI VENEZIA E LAGUNA |                        |
| <b>6 - MAG. 2008</b>         |                        |
| Prot.<br>55hb                | Class.<br>34-01-10/1.1 |

Alla Soprintendenza per i beni  
architettonici e paesaggistici per le  
province di Venezia, Belluno, Padova e  
Treviso  
VENEZIA

Alla Soprintendenza per i beni  
architettonici e paesaggistici per le  
province di Verona, Vicenza e Rovigo  
VERONA

Alla Soprintendenza per i beni archeologici  
del Veneto  
PADOVA

Alla Soprintendenza per il patrimonio  
storico, artistico ed etnoantropologico per  
le province di Venezia, Belluno, Padova e  
Treviso  
VENEZIA

Alla Soprintendenza per il patrimonio  
storico, artistico ed etnoantropologico per  
le province di Verona, Vicenza e Rovigo  
VERONA

Alla Soprintendenza speciale per il  
patrimonio storico, artistico ed  
etnoantropologico e per il polo museale  
della città di Venezia e dei comuni della  
Gronda lagunare  
VENEZIA

SOPRINT. TE  
SANSONE  
FUNZIONARI



È p.c. Al Ministero per i beni e le attività culturali  
Segretariato generale  
ROMA

Al Ministero per i beni e le attività culturali  
Direzione generale per i beni architettonici,  
storico-artistici ed etnoantropologici  
ROMA

Con la sentenza rubricata in oggetto, il TAR per il Veneto ha accolto il ricorso proposto dall'ing. Mosconi e dall'Ordine degli ingegneri di Verona e provincia contro il Ministero per i beni e le attività culturali, annullando il provvedimento con cui la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per le province di Verona, Vicenza e Rovigo aveva negato al ricorrente ingegnere l'autorizzazione al subentro nella direzione dei lavori su di un immobile sottoposto a tutela ai sensi del D. Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490.

L'impugnato provvedimento di diniego si fondava sull'applicazione dell'art. 52 del R.D. 23 ottobre 1925, n. 2357. Come noto, detta norma, al comma 2, riserva agli architetti la competenza "sulle opere di edilizia civile di rilevante interesse artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici di cui alla legge 20 giugno 1909, n. 364" per l'antichità e le belle arti, potendo essere curata anche dall'ingegnere, oltre che dall'architetto, solo la parte tecnica dell'opera.

Con la sentenza *de qua* il TAR disapplica la norma innanzi menzionata, giungendo per l'effetto ad annullare il provvedimento soprintendentizio sopra richiamato.

Le argomentazioni utilizzate possono sintetizzarsi come segue:

- a) Prendendo le mosse dalla direttiva comunitaria 10 giugno 1985, n. 384 (ora sostituita dalla direttiva 7 settembre 2005, n. 36), che equipara il titolo di ingegnere civile, ai fini dell'accesso ai servizi nel settore professionale dell'architettura, a quello di architetto, il TAR giunge a riconoscere che l'art. 52 del R.D. 2357/1925 realizza un'ingiusta disparità di trattamento all'interno dell'ordinamento italiano, poiché interdice ai cittadini italiani lo svolgimento di attività consentite a cittadini comunitari muniti del medesimo titolo professionale.

Dal momento che "si disciplinano in modo diverso situazioni identiche, senza che la differenziazione sia oggettivamente giustificabile", l'art. 52 in parola "viola il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione". Esso, in quanto norma di rango inferiore, confliggente con una norma di fonte primaria, *id est* l'art. 3 della Carta fondamentale, deve considerarsi recessivo, in conformità con il principio di gerarchia delle fonti e, quindi, inapplicabile come regola di giudizio.

- b) Il medesimo TAR perviene alla conclusione di cui sopra anche attraverso un'altra via, affermando il contrasto della norma nazionale in questione con la normativa europea.

"Nel momento in cui la normativa europea afferma che l'ingegnere civile laureatosi in Italia può svolgere l'attività propria dell'architetto in tutta Europa, ma (in virtù di una norma interna) non in Italia, si offre al giudice italiano un parametro normativo per un giudizio di disapplicazione della norma interna contrastante con quella europea".

La sentenza n. 3630/07 può senz'altro costituire un precedente per le future pronunce che il TAR per il Veneto abbia ad emanare nella materia *de qua*. Ciononostante questa Direzione ritiene di non conformarsi, alla luce delle considerazioni che di seguito si esporranno.

Si rappresenta, innanzitutto, che la sentenza in parola è - allo stato - una decisione isolata, non ascrivibile ad un consolidato orientamento giurisprudenziale. Si rinvencono peraltro sentenze discordanti emesse dal medesimo TAR per il Veneto in tempi recenti (cfr. TAR Veneto, sez. I, 9 marzo 1999, n. 307 e difformemente TAR Veneto, sez. I, 28 giugno 1999, n. 1098), dalle quali emerge un conflitto, in seno al predetto organo di giustizia amministrativa, quanto alla soluzione da adottare nella delicata materia delle competenze professionali di architetti ed ingegneri.



Si rileva inoltre che la Corte di giustizia delle comunità europee, cui il TAR per il Veneto ha rimesso la questione in via pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, ha affermato che l'art. 52, comma 2, del R.D. 2537/1925 non è incompatibile con il diritto comunitario, nella specie con la direttiva 384/85 sopra citata, poiché quest'ultima *"non si occupa del regime giuridico di accesso alla professione di architetto vigente in Italia, ma ha ad oggetto solamente il reciproco riconoscimento, da parte degli Stati membri, dei diplomi, dei certificati e degli altri titoli rispondenti a determinati requisiti qualitativi e quantitativi minimi in materia di formazione, allo scopo di agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi per le attività del settore dell'architettura"*, impregiudicata – come riconosce lo stesso TAR – *"la possibilità che la normativa nazionale riservi ai soli architetti i lavori sugli immobili di interesse storico artistico sottoposti a vincolo"*. Tale opinione era stata in passato già espressa dalla Corte di giustizia, davanti alla quale la questione è approdata più volte (cfr. *infra* nel testo) e costituisce, quindi, orientamento consolidato.

Infine, occorre tener presente che la sentenza in discorso, in quanto pronuncia di primo grado, è suscettibile di essere contraddetta in appello. L'orientamento del Consiglio di Stato in materia è peraltro di segno opposto rispetto alla pronuncia di cui si discute. Tale organo si è infatti più volte espresso in senso favorevole all'applicazione dell'art. 52, comma 2, del R.D. 2537/1925 (cfr. C.d.S., sez. VI, sent. 21 marzo 2006, n. 5239; C.d.S., sez. VI, sent. 30 aprile 2002, n. 2303; C.d.S., sez. IV, sent. 9 maggio 2001, n. 2600; C.d.S., sez. IV, sent. 12 settembre 2000, n. 4808; C.d.S., sez. II, sent. 23 luglio 1997, n. 386).

Si ritiene peraltro utile richiamare l'attenzione di codesti Uffici su quanto da ultimo affermato dal Consiglio di Stato medesimo (sent. 21 marzo 2006, n. 5239) in un caso del tutto analogo a quello sopra rappresentato, sottoposto al giudizio del TAR per il Veneto, allo scopo di consentire un confronto tra i due *iter* logici, che conducono a risultati antitetici.

Il predetto organo si è espresso sui ricorsi in appello proposti dall'ing. F. Rauty e, *ad adiuvandum*, dal Consiglio nazionale degli ingegneri e dall'Ordine degli ingegneri della Provincia di Pistoia, contro il Ministero per i beni e le attività culturali, per l'annullamento della sentenza del TAR della Toscana, Sez. III, n. 2674 in data 22 dicembre 2000, avente ad oggetto il provvedimento, in data 2 settembre 1997, con il quale la Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici di Firenze, Prato e Pistoia aveva negato il rilascio di un'autorizzazione per lavori di manutenzione straordinaria di un immobile sottoposto alle disposizioni di tutela di cui alla legge 1 giugno 1939, n. 1089.

La motivazione del diniego era consistita nell'affermazione che il progetto non poteva essere accolto in quanto *«redatto da un tecnico non abilitato, in quanto non iscritto all'albo degli architetti»*.

Il TAR della Toscana aveva respinto i ricorsi in questione ritenendo infondate le censure prospettate nel ricorso, anche alla luce del parere espresso dal Consiglio di Stato, Sez. II, con atto n. 386/97 del 23 luglio 1997.

Il medesimo Consiglio ha definitivamente respinto i due atti di appello, effettuando un'attenta disamina delle questioni dedotte dai ricorrenti a fondamento del gravame, che si ritiene necessario come di seguito riassumere:

a) la disposizione contenuta nell'art. 52 del R.D. n. 2537/1925 non può ritenersi abrogata per effetto delle successive disposizioni riguardanti la materia.

In proposito la Sezione ha precisato che *«nella ordinanza n. 2379 dell'11.5.2005, con la quale era stato rimesso alla Corte di Giustizia delle comunità europee di decidere pregiudizialmente sulla interpretazione della direttiva comunitaria n. 384/1985, la Sezione stessa ha già riconosciuto che tale asserita abrogazione non può essere comprovata facendo riferimento al T.U. del 1933 sulla istruzione superiore (art. 173 e tabelle allegate), ove il legislatore si è limitato ad equiparare le lauree di architettura e di ingegneria civile in funzione dell'accesso alla professione di architetto; e neppure richiamando la legge 7 dicembre 1961, n. 1264 (art. 15, 3° comma) che, laddove prevede come requisito per ricoprire il ruolo di architetto presso le Soprintendenze il possesso della laurea in architettura o in ingegneria civile, non stabilisce con ciò alcuna equipollenza tra le due lauree ai fini dello svolgimento della attività professionale.*

*Occorre aggiungere che la ripartizione delle competenze professionali tra architetto e ingegnere, come delineata nel citato art. 52, R.D. n. 2537/1925, non è venuta meno per effetto della normativa successiva che ha innovato la disciplina per il conseguimento del titolo di architetto e di ingegnere.*



*È bensì vero infatti che nel 1925 per conseguire tali titoli era sufficiente il semplice diploma di istruzione secondaria (e non già il diploma di laurea), e che nell'attuale ordinamento universitario il laureato in ingegneria civile deve avere acquisito una specifica preparazione anche nel campo dell'architettura, talché potrebbe ritenersi ormai anacronistica la limitazione posta dal citato art. 52 alla competenza professionale dell'odierno laureato in ingegneria, e in ogni caso meritevole di essere adeguata alla mutata disciplina delle professioni di architetto e di ingegnere civile.*

*Nondimeno la norma in questione, nella misura in cui vuole garantire che a progettare interventi edilizi su immobili di interesse storico-artistico siano professionisti forniti di una specifica preparazione nel campo delle arti, e segnatamente di un'adeguata formazione umanistica, deve ritenersi tuttora vigente.*

*Fermo restando che, alla stregua della anzidetta disposizione, 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 commesse alla maggiore preparazione accademica conseguita dagli architetti nell'ambito del restauro e risanamento degli immobili di interesse storico e artistico»; restando invece nella competenza dell'ingegnere civile la cd. parte tecnica, cioè «le attività progettuali e di direzione dei lavori che riguardano l'edilizia civile vera e propria ...» (in questi termini Cons. St. II, n. 2038/2002 del 24 novembre 2004)»*

- b) gli effetti della direttiva comunitaria 10 giugno 1985, n. 384 in tema di riconoscimenti dei titoli di studio, non implicano che gli ingegneri civili laureati prima dell'entrata in vigore della direttiva siano automaticamente abilitati in tutta la Comunità (e quindi anche in Italia) all'esercizio della professione di architetto.

In proposito la Sezione si è interrogata sulla circostanza se «la direttiva comunitaria 10 giugno 1985, n. 384 abbia determinato la equiparazione dei titoli di architetto e di ingegnere civile ai fini dell'esercizio delle attività professionali nel campo della architettura, con conseguente superamento della normativa racchiusa nell'art. 52 R.D. cit.»

A tale quesito la Sezione ha risposto come segue:

*«Al riguardo giova premettere che gli artt. 2 e segg. della direttiva dettano le norme per il reciproco riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai cittadini degli Stati membri a conclusione di studi universitari riguardanti l'architettura, introducendo anche un regime transitorio di reciproco riconoscimento di taluni titoli tassativamente indicati.*

*Tra i titoli che beneficiano di tale riconoscimento automatico l'art. 11 menziona per l'Italia:*

*- i diplomi di "laurea in architettura" rilasciati dalle università, dagli istituti politecnici e dagli istituti superiori di architettura di Venezia e di Reggio Calabria, accompagnati dal diploma di abilitazione all'esercizio indipendente della professione di architetto, rilasciato dal ministro della Pubblica Istruzione una volta che il candidato abbia sostenuto con successo, davanti ad un'apposita Commissione, l'esame di Stato che abilita all'esercizio indipendente della professione di architetto (dott. architetto);*

*- i diplomi di "laurea in ingegneria" nel settore della costruzione civile rilasciati dalle università e dagli istituti politecnici, accompagnati dal diploma di abilitazione all'esercizio indipendente di una professione nel settore dell'architettura, rilasciato dal ministro della Pubblica Istruzione una volta che il candidato abbia sostenuto con successo, davanti ad un'apposita Commissione, l'esame di Stato che lo abilita all'esercizio indipendente della professione (dott. ing. architetto o dott. ing. in ingegneria civile).*

*Con la ordinanza n. 2379 dell'11.5.2005 la Sezione ha rimesso alla Corte di giustizia delle comunità europee di decidere pregiudizialmente se per effetto della applicazione degli artt. 10 e 11 della Direttiva dovesse ritenersi attuata nell'ordinamento interno la equiparazione anzidetta. Con la stessa ordinanza si sottoponeva alla Corte di giustizia la prospettazione degli odierni appellanti secondo cui, in difetto di una siffatta equiparazione, la normativa italiana avrebbe potuto dar luogo ad una discriminazione alla rovescia poiché, diversamente dagli ingegneri civili che hanno conseguito il titolo rilasciato in Italia, i soggetti in possesso di un titolo di ingegnere civile rilasciato da altro Stato membro avrebbero accesso (ove tale titolo sia menzionato nell'elenco di cui all'art. 11 della Direttiva) alle attività che in Italia sono riservate agli architetti, ai sensi del ripetuto art. 52 R.D. n. 2537/1925.*

*Ma alla ordinanza della Sezione la Corte ha risposto trasmettendo la decisione già assunta in fattispecie del tutto identica a quella in esame, nella quale si afferma che «la Direttiva 85/384 non si propo-*



*ne di disciplinare le condizioni di accesso alla professione di architetto, né di definire la natura delle attività svolte da chi esercita tale professione>>>; ma ha invece ad oggetto solamente <<il reciproco riconoscimento, da parte degli Stati membri, dei diplomi, dei certificati e degli altri titoli rispondenti a determinati requisiti qualitativi e quantitativi minimi in materia di formazione allo scopo di agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi per le attività del settore della architettura...>>>.*

*In definitiva, secondo la Corte, la direttiva non impone allo Stato membro di porre i diplomi di laurea in architettura e in ingegneria civile indicati all'art. 11 su un piano di perfetta parità per quanto riguarda l'accesso alla professione di architetto in Italia; né tantomeno può essere di ostacolo ad una normativa nazionale che riservi ai soli architetti i lavori riguardanti gli immobili d'interesse storico-artistico sottoposti a vincolo.*

*Alla stregua delle conclusioni formulate dalla Corte deve dunque ritenersi infondata la tesi degli appellanti secondo cui la disposizione dell'art. 52 R.D. cit. sarebbe stata superata dalla direttiva comunitaria».*

- c) Gli Uffici periferici dell'amministrazione statale per i beni e le attività culturali sono competenti a stabilire quando il progetto delle opere di cui al citato art. 52 del R.D. 2537/25 debba essere redatto da un ingegnere o da un architetto.

Sul punto la Sezione ha concluso che *«se è vero che spetta alla Soprintendenza ai sensi dell'art. 18 L. n. 1089/1939 di autorizzare i progetti delle opere concernenti i beni sottoposti alla legge stessa, il controllo del progetto – che mira ad assicurare la conformità dell'intervento alla salvaguardia del valore storico-artistico del bene – non può non estendersi anche alla verifica della idoneità professionale del progettista (come stabilita dal legislatore), secondo quanto riconosciuto in un più recente parere di questo Consiglio (Cfr. Cons. St., II, 23 luglio 1997, n. 386/97)».*

Tanto premesso - salvo dover prendere atto di un *revirement* del Consiglio di Stato nel prossimo futuro - questa Direzione regionale, avuto peraltro riguardo a quanto comunicato dalla Direzione generale per i beni architettonici, storico-artistici ed etnoantropologici con propria nota prot. 6322 del 17 marzo 2008, relativa all'opportunità di proseguire nell'applicazione dell'art. 52, comma 2, del R. D. 2357/1925, dispone quanto segue:

- 1) Codesti Uffici, con riferimento alle istanze di autorizzazione di interventi loro presentate ai sensi dell'art. 21 del D.lgs 22 gennaio 2004, n. 42, ivi comprese quelle in precedenza già acquisite agli atti, effettueranno una valutazione preliminare delle caratteristiche di tali interventi, volta ad accertare nel progetto in esame la sussistenza, per le parti afferenti il settore dell'edilizia civile, di *«scelte culturali connesse alla maggiore preparazione accademica conseguita dagli architetti nell'ambito del restauro e del risanamento degli immobili di interesse storico e artistico».*

Laddove tale verifica abbia esito positivo dovrà essere accertata la redazione dei corrispondenti elaborati da parte di un architetto abilitato all'esercizio della professione, iscritto all'ordine professionale, nel mentre analoga qualificazione professionale sarà richiesta per la direzione dei lavori.

Resta ammessa la competenza dell'ingegnere sulla c.d. "parte tecnica", concernente *«le attività progettuali e di direzione dei lavori che riguardano l'edilizia civile vera e propria».*

Considerata l'improbabilità di attività progettuali su immobili d'interesse culturale che, per quanto prevalentemente o esclusivamente riconducibili alla seconda fattispecie (aspetti strutturali, impiantistici, etc.), non implicino comunque scelte riconducibili alla prima, si esclude la possibilità che codesti Uffici possano, salvi casi eccezionali, istruire o autorizzare progetti sottoscritti unicamente da un ingegnere.

In tutti i casi di inidoneità professionale dell'estensore del progetto codesti Uffici provvederanno alla sua restituzione al mittente accompagnandola con la seguente comunicazione che dovrà qui pervenire per conoscenza:

*«con riferimento all'istanza concernente la richiesta di autorizzazione di cui all'oggetto, pervenuta in data....., si comunica che la stessa non può essere oggetto d'esame da parte di questo Ufficio, in*

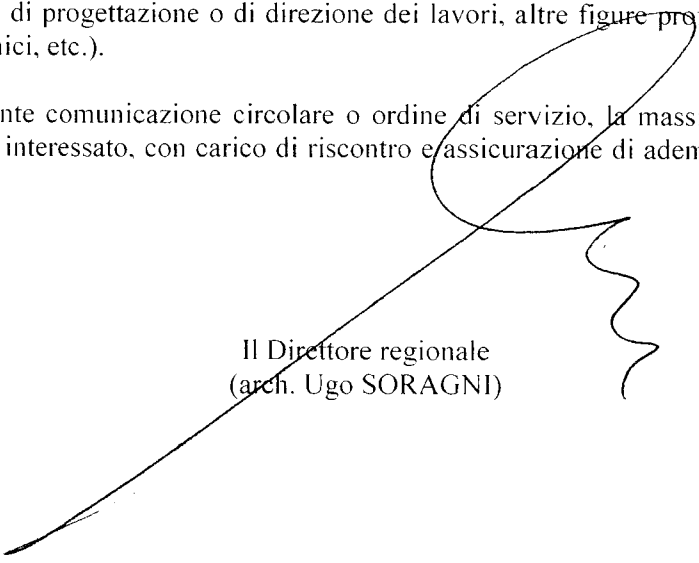


*quanto gli elaborati progettuali non recano la sottoscrizione di un architetto abilitato all'esercizio della professione, che appare necessaria in relazione alle scelte culturali implicate dall'intervento»;*

- 2) Le disposizioni di cui al precedente punto 1) si applicano altresì ai casi in cui, in luogo dell'ingegnere, compaiono, con *analoghe* responsabilità di progettazione o di direzione dei lavori, altre figure professionali non laureate (geometri, periti tecnici, etc.).

Codesti Uffici assicureranno, mediante comunicazione circolare o ordine di servizio, la massima diffusione della presente a tutto il personale interessato, con carico di riscontro e assicurazione di adempimento.-

Il Direttore regionale  
(arch. Ugo SORAGNI)



DP/BB

