



# GAZZETTA AMMINISTRATIVA DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Fondazione costituita esclusivamente da aderenti pubblici



OGGETTO: Competenza degli architetti nella progettazione delle opere di edilizia civile.

QUESITO:

"Si chiede di chiarire qual è l'ambito di competenza degli architetti nella progettazione delle opere di edilizia civile. In particolare se rientra tra le competenze di un architetto la progettazione di un'intersezione stradale (es. rotatoria), sia in un contesto urbano che extraurbano."

PARERE:

## I riferimenti normativi

Legge 24 giugno 1923, n. 1395 [\[1\]](#), Tutela del titolo e dell'esercizio professionale degli ingegneri e degli architetti [\[2\]](#).

Ø Articolo 7. Le norme relative alla determinazione dell'oggetto e dei limiti delle due professioni, alla composizione e funzionamento del Consiglio dell'Ordine, alla formazione e annuale revisione dell'albo e per le impugnative contro provvedimenti disciplinari, nonché quelle di coordinamento con le disposizioni vigenti nelle nuove province, e tutte le altre per l'attuazione della presente legge e di coordinamento, saranno emanate con regolamento sulla proposta dei Ministri della giustizia, dell'interno, dell'istruzione e dei lavori pubblici, udito il parere di una Commissione di nove componenti, da nominare con decreto Reale, su proposta del Ministro della giustizia, d'accordo con gli altri ministri interessati. Cinque di tali componenti saranno scelti tra coloro che posseggono i requisiti per l'iscrizione nell'albo.

- Regio - Decreto 23 ottobre 1925, n. 2537 [\[3\]](#), Approvazione del regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto.

Ø 51. Sono di spettanza della professione d'ingegnere, il progetto, la condotta e la stima dei lavori per estrarre, trasformare ed utilizzare i materiali direttamente od indirettamente occorrenti per le costruzioni e per le industrie, dei lavori relativi alle vie ed ai mezzi di trasporto, di deflusso e di comunicazione, alle costruzioni di ogni specie, alle macchine ed agli impianti industriali, nonché in generale alle applicazioni della fisica, i rilievi geometrici e le operazioni di estimo.

Ø 52. Formano oggetto tanto della professione di ingegnere quanto di quella di architetto le opere di edilizia civile, nonché i rilievi geometrici e le operazioni di estimo ad esse relative.

Tuttavia le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla L. 20 giugno 1909, n. 364 (Ora, L. 1° giugno 1939, n.

---

Sede Legale Via G. Nicotera n. 29 – 00195 Roma tel. 06.3242351 - 06.3242354 fax 06.3242356

Email: [info@gazzettaamministrativa.it](mailto:info@gazzettaamministrativa.it) pec: [fondazionegari@pec.it](mailto:fondazionegari@pec.it)

sito: [www.gazzettaamministrativa.it](http://www.gazzettaamministrativa.it)

1089), per l'antichità e le belle arti, sono di spettanza della professione di architetto; ma la parte tecnica ne può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere.

· 53. Le disposizioni dei precedenti artt. 51 e 52 valgono ai fini della delimitazione delle professioni d'ingegnere e di architetto e non pregiudicano quanto può formare oggetto dell'attività professionale di determinate categorie di tecnici specializzati, né le disposizioni che saranno date coi regolamenti di cui all'ultimo comma dell'art. 7 della L. 24 giugno 1923, n. 1395 .

### **Giurisprudenza rilevante**

∅ La competenza esclusiva degli ingegneri sussiste per la progettazione e realizzazione di apparati industriali in cui è presente il concetto di «applicazione della fisica» ma non per un «sistema» di video-sorveglianza consistente in un montaggio di telecamere ed altre apparecchiature, per le quali può venire in evidenza la costruzione di tutte le opere murarie necessarie, che può certamente rientrare nella competenza professionale dell'architetto (Cons. giust. amm. Sicilia, 21/01/2005, n. 9, in Giur. Bollettino legisl. tecnica, 2005, 253);

∅ L'art. 51, R.D. n. 2537 del 1925, dispone che: "Sono di spettanza della professione d'ingegnere, il progetto, la condotta e la stima dei lavori per estrarre, trasformare ed utilizzare i materiali direttamente od indirettamente occorrenti per le costruzioni e per le industrie, dei lavori relativi alle vie ed ai mezzi di trasporto ..."; a mente del successivo art. 52, invece, "Formano oggetto tanto della professione di ingegnere quanto di quella di architetto le opere di edilizia civile, nonché i rilievi geometrici e le operazioni di estimo ad esse relative". Sul punto, si osserva preliminarmente che è ancora attuale la ripartizione delle competenze tra architetti e ingegneri risultante dagli artt. 51 e 52, R.D. n. 2537 del 1925 cit., che sono perciò tuttora applicabili (Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2019 n. 5012; sez. V, 21 novembre 2018 n. 6593; sez. VI, 15 marzo 2013 n. 1550; sez. IV, 5 giugno 2009 n. 4866). Conseguentemente, il progetto per la realizzazione di infrastrutture viarie che non siano strettamente connesse a un fabbricato, perché poste a sua pertinenza, e che dunque costituiscano interventi di urbanizzazione primaria, rientra tra le competenze esclusive degli ingegneri, non essendo riconducibili alle "opere di edilizia civile" che formano oggetto tanto della professione di ingegnere, quanto di quella di architetto (Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2019 n. 5012; sez. IV, 22 maggio 2000 n. 2938; sez. V, 6 aprile 1998 n. 416; sez. IV, 19 febbraio 1990 n. 92; TAR Campania, Napoli, 20 febbraio 2017 n. 1023; TAR Lazio, Latina, sez. I, 12 luglio 2013 n. 608; TAR Puglia, Lecce, sez. II, 31 maggio 2013 n. 1270). T.A.R. Lazio Latina Sez. I, Sent., (ud. 13-05-2020) 25-05-2020, n. 170. Si precisa che, con Ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. IV, del 10/07/2020, n. 4133, detta sentenza è stata sospesa, Rilevato, in particolare, che allo stato non appaiono del tutto destituite di fondatezza le deduzioni del Comune appellante volte ad affermare che, al pari degli ingegneri, sarebbero competenti per il progetto in esame anche gli architetti, atteso che l'intervento ricadrebbe all'interno della perimetrazione urbana;

∅ L'elenco delle opere la cui progettazione è di esclusiva competenza degli ingegneri include, come si vede, larga parte delle opere pubbliche di necessaria competenza dei comuni, all'interno dei quali il Settore di riferimento è certamente quello che ha in carico, appunto, i lavori pubblici. E' evidente che le opere pubbliche di che trattasi non esauriscono il panorama delle opere pubbliche che un comune può decidere di realizzare (scuole, centri sportivi; biblioteche e centri culturali; etc. etc.); tuttavia è importante rimarcare che non tutte le opere classificabili come "pubbliche", come tali rientranti nella competenza istituzionale del settore "Lavori pubblici" di un comune, sono di competenza concorrente degli ingegneri ed A., essendo che le opere di urbanizzazione primaria e quelle afferenti la sfera igienico-sanitaria

appartengono alla sfera esclusiva di competenza degli ingegneri. Valga inoltre la considerazione che la sfera di competenza esclusiva degli A. finisce invece per interessare solo gli edifici civili con rilevante carattere artistico nonché quelli di cui alla L. n. 364 del 1909, - fermo restando che anche in tal caso sussiste una competenza concorrente tra A. ed ingegneri per quanto riguarda la "parte tecnica" (art. 52 comma 2 R.D. n. 2537 del 1925). -, e risulta pertanto di marginale importanza se riferita al settore "Lavori Pubblici" di un comune: infatti, mentre ogni comune deve confrontarsi, prima o poi, con la necessità di dotarsi di opere di urbanizzazione primaria e di opere igienico-sanitarie, costituisce invece una mera evenienza il fatto che un comune risulti proprietario di beni di particolare interesse artistico (T.A.R. Piemonte Torino Sez. II, Sent., (ud. 25-03-2015) 15-05-2015, n. 846);

Ø Giova premettere che l'art. 51, r.d. n. 2537 del 1925 dispone che "Sono di spettanza della professione d'ingegnere, il progetto, la condotta e la stima dei lavori per estrarre, trasformare ed utilizzare i materiali direttamente od indirettamente occorrenti per le costruzioni e per le industrie, dei lavori relativi alle vie ed ai mezzi di trasporto [...]"; a mente del successivo art. 52, invece, "Formano oggetto tanto della professione di ingegnere quanto di quella di architetto le opere di edilizia civile, nonché i rilievi geometrici e le operazioni di estimo ad esse relative". Si tratta di un riparto di competenze che, per giurisprudenza consolidata del giudice amministrativo, è ancora attuale, in quanto le previsioni regolamentari sono espressamente mantenute in vigore dall'art. 1, d.P.R. 5 giugno 2001, n. 328 (Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti), oltre che dagli artt. 16 (per gli architetti) e 46, comma 2 (per gli ingegneri iscritti alla sezione A), di cui allo stesso d.P.R., e sono perciò tuttora applicabili (Cons. St., sez. V, 17 luglio 2019, n. 5012; id. 21 novembre 2018, n. 6593; id., sez. VI, 15 marzo 2013, n. 1550; id., sez. IV, 5 giugno 2009, n. 4866). Il riparto di competenza così delineato è stato dalla giurisprudenza letto nel senso che la progettazione delle opere viarie, idrauliche ed igieniche, che non siano strettamente connesse con i singoli fabbricati, è di pertinenza degli ingegneri, in base all'interpretazione letterale, sistematica e teleologica degli artt. 51, 52 e 54, r.d. n. 2537 del 1923 (Cons. St., sez. IV, 22 maggio 2000, n. 2938; id., sez. V, 6 aprile 1998, n. 416; id., sez. IV, 19 febbraio 1990, n. 92). Più in particolare, la competenza concorrente di ingegneri e architetti si ha soltanto nell'ambito delle opere di edilizia civile e per gli impianti tecnologici strettamente connessi a edifici e fabbricati; restano pertanto di competenza esclusiva degli ingegneri, ai sensi dell'art. 51, r.d. n. 2357 del 1925, gli interventi edilizi ed urbanistici che consistano in "progettazione di costruzioni stradali, opere igienico-sanitarie, impianti elettrici, opere idrauliche", quando non siano connessi a determinati edifici o fabbricati, cioè attengano alle opere di urbanizzazione primaria (Cons. St., sez. V, 17 luglio 2019, n. 5012). Sulla base di tale premessa il giudice di appello ha concluso nel senso che rientrano nell'esclusivo appannaggio della professione di ingegnere le opere di carattere più marcatamente tecnico-scientifico (Cons. St., sez. V, 20 novembre 2018, n. 6552), che esulano dall'edilizia civile rientrante nella comune competenza (Cons. St., sez. V, 21 novembre 2018, n. 6593). (Consiglio di Stato, sez. III, 01/07/2020, n. 4208/2020)

### **Prassi applicativa**

Sulla questione controversa è intervenuto il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori n. 92 del 27/07/2020, con la quale ha trasmesso a tutti gli Ordini territoriali l'Ordinanza del Consiglio di Stato n° 4339/2020 che sospende l'esecutività della sentenza del TAR di Latina in merito alle competenze per la progettazione delle opere di urbanizzazione primaria e nella quale risulta elencata una costante giurisprudenza in materia.

Nella richiamata circolare, il Consiglio Nazionale ha ricostruito il quadro giurisprudenziale:

Ø Il Consiglio di Stato, con il parere n. 1538 della III Sezione dell'11 dicembre 1984, ha specificato, nel definire le spettanze in materia di edilizia civile, che "rientrano nella competenza degli architetti tutte le opere poste a diretto servizio dei singoli fabbricati", aggiungendo, già nel 1984, che "la ripartizione delle competenze professionali tra ingegneri e architetti, in quanto immaginata e disegnata dal legislatore nel 1925, non è più consona alle evoluzioni della tecnica e agli sviluppi delle due professioni in questione, onde si appalesa urgente la necessità dell'aggiornamento delle norme che regolano tutta l'attività professionale tecnica";

Ø il Consiglio di Stato, con la sentenza n.92 del 19 febbraio 1990 della IV Sezione, ha specificato che le opere stradali possono essere progettate anche da architetti, ove connesse al collegamento fra singoli fabbricati, purché di rilievo modesto;

Ø sempre il Consiglio di Stato in altre pronunzie (cfr. sentenze V Sez. 6 aprile 1998 n. 416 Sez.V n. 2938 del 22 maggio 2000, e ordinanza V sezione n. 20/2002), ha stabilito che "spetta non solo agli Ingegneri, ma anche agli architetti la progettazione di massima ed esecutiva di una strada che si sviluppi all'interno del tessuto urbano e serva da collegamento fra due punti del medesimo";

Ø la giurisprudenza amministrativa ha specificato che "la progettazione delle opere stradali, idrauliche ed igieniche è di pertinenza degli ingegneri mentre è esclusa dalla competenza degli architetti a meno che si tratti di progettazione strettamente connessa con i singoli fabbricati " e quindi limitata, evidentemente, all'ambito urbano, (Cons. Stato, Sez. IV, 22/05/2000, n. 2938; nello stesso senso, tra le altre, TAR Calabria; Sez. II, 9/4/2008 n. 954; Cons. Stato, Sez. V, 6/4/1998 n. 416; Sez. III, 11/12/1984 n. 1538; Sez. IV, 19/02/1990 n. 92);

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

Ø come riportato nel parere emesso con nota 7/54/11493 del 1982 dal Ministero di Grazia e Giustizia che è l'organo cui compete per legge (art. 57 del R.D. 2537/1925) l'alta vigilanza sugli Ordini Professionali: "a)In considerazione del notevole progresso tecnico manifestatosi in questi ultimi anni, l'espressione edilizia civile deve essere intesa comprendendo anche quelle opere che sono indissolubilmente legate al manufatto architettonico vero e proprio b) i servizi relativi al verde, agli impianti fognari, all'approvvigionamento idrico, elettrico, telefonico ecc., sono frutto di una progettazione unitaria della quale l'architetto progettista deve essere l'unico e vero ideatore, pur avvalendosi, in alcuni casi, di collaborazioni specifiche. c) rientra nelle competenze di un architetto, che abbia progettato un piano di lottizzazione di un comprensorio, anche la progettazione delle singole opere fognarie, o di acquedotto".

Ø Dalla disamina di tale giurisprudenza, si evince chiaramente che le opere di urbanizzazione primaria (quali le opere stradali, gli impianti fognari, la pubblica illuminazione, il verde, ecc), se in ambito urbano, rientrano in quanto tali nell'ampia accezione di "opere civili", e quindi tra le attività professionali che possono essere svolte anche da un architetto.

## Considerazioni.

Rispetto ad un quadro regolatorio apparentemente risalente, la circostanza che la giurisprudenza continui ad interrogarsi sul riparto di competenze tra ingegneri ed architetti mostra con evidenza la difficoltà applicativa di norme, risalenti nel tempo, che necessiterebbero di un evidente adeguamento.

In particolare, puntuali e specifiche norme recano equipollenza tra i corrispondenti titoli di studio di secondo livello[4], apparendo quindi paradossale consentire l'ammissione per equipollenza a concorsi pubblici salvo poi inibire lo svolgimento delle relative attività.

Val conto osservare, inoltre, che anche nell'ottica dei principi derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea, volti alla massima espansione e valorizzazione delle professionalità, e invero previsti dalla stessa Costituzione Repubblicana (artt. 4 – 41), eccezioni al libero svolgimento delle attività esigono uno scrutinio particolarmente rigoroso.

Il punto maggiormente controverso che, sulla base del quadro suesposto, consentirebbe una pacifica attribuzione della competenza anche agli architetti, è la definizione di opere di edilizia civile purché in ambito urbano.

Valutazioni al riguardo non possono non tener conto della effettiva realizzazione delle opere, il cui apprezzamento in fatto è rimesso alla Stazione Appaltante.

## Conclusioni.

L'illustrazione del quadro normativo evidenzia un permanente ed irrisolto problema normativo di coordinamento e di definizione, tale da indurre effettiva incertezza nella possibilità di consentire lo svolgimento di tali opere (segnatamente di una rotonda stradale) in capo agli architetti.

Sullo specifico punto, la pur recente sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sezione di Latina è stata sospesa dal Consiglio di Stato in sede cautelare proprio con riferimento a tale specifico profilo[5].

Sulla base di quanto sopra, pur in attesa degli esiti di detto contenzioso, che si appalesa dirimente sul punto, **non può aprioristicamente escludersi la competenza degli architetti nell'attività di progettazione di una opera stradale, segnatamente di una rotonda, chiaramente con riferimento al solo ambito urbano.**

[1] Pubblicata nella Gazz. Uff. 17 luglio 1923, n. 167.

[2] Il comma 1 dell'art. 1, D.Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, in combinato disposto con l'allegato 1 allo stesso decreto, ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore del presente provvedimento.

[3] Pubblicato nella Gazz. Uff. 15 febbraio 1926, n. 37.

[4] Decreto 11 maggio 2000, Equipollenza della laurea in pianificazione territoriale urbanistica e ambientale alle lauree in ingegneria civile ed architettura. (GU Serie Generale n.189 del 14-08-2000)

[5] L'udienza di merito dell'appello è fissata per il prossimo 12 novembre.

Roma, 18.09.2020