



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

U-AZ/16



presso il
Ministero della Giustizia

Circ. n.818/XVIII Sess.

Ai Presidenti dei Consigli degli
Ordini degli Ingegneri

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

28/10/2016 U-rsp/6252/2016

Loro Sedi



Oggetto: **Competenze professionali Architetti e Ingegneri civili sugli edifici vincolati – punto della situazione e iniziative del Consiglio Nazionale dopo le ultime sentenze - considerazioni**

Cari Presidenti,

facendo seguito alle numerose informative trasmesse, con la presente si intende fare il punto sulla dibattuta questione delle competenze professionali in materia di interventi su beni di rilevante carattere storico e artistico (edifici vincolati), a seguito di contatti e della conseguente disponibilità, pervenuta di recente, dal Ministero competente ad affrontare il tema.

Al Ministro, quindi, è stato richiesto ufficialmente, un intervento chiarificatorio, con la nota che si allega.

Anticipando le motivazioni e conclusioni della presente nota, si è dell'avviso che – restando immutato l'attuale assetto normativo – la strada che con maggiore efficacia può consentire di vedere riconosciuti gli spazi di legittimazione degli Ingegneri civili nel particolare settore degli interventi sugli edifici soggetti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n.42 (*"Codice dei beni culturali e del paesaggio"*) sia, allo stato, in attesa di auspicabili modifiche normative, la definizione ufficiale del complesso delle opere rientranti nel concetto di **"parte tecnica"**, di cui meglio si riferirà appresso.

Come noto, è da anni che singoli professionisti Ingegneri, assistiti dai rispettivi Ordini territoriali e con l'intervento *ad adiuvandum* in giudizio del CNI, rivendicano la possibilità di intervenire sugli edifici vincolati, sulla

base della direttiva 85/384/CE, qualora in possesso di una formazione analoga a quella di architetto ai sensi della direttiva, pena altrimenti la violazione del **principio di discriminazione alla rovescia** (ai sensi della direttiva, a professionisti stranieri in possesso di una formazione analoga a quella di architetto sarebbe infatti consentito di operare in Italia sugli edifici vincolati, attività invece vietata agli Ingegneri civili italiani).

Nel 2013 c'era stata l'importante (e favorevole) **sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea** (Quinta Sezione) **21 febbraio 2013**, emessa nella causa C-111/12, a seguito della richiesta di pronuncia in via pregiudiziale, promossa dal Consiglio di Stato in una controversia che ha visto contrapposte le rappresentanze degli Ingegneri e quelle degli Architetti, unitamente al Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

In questa sentenza, per la prima volta a livello comunitario, viene fissato il principio che – a certe condizioni - *gli Ingegneri civili che rispettano le condizioni fissate dalla direttiva Architettura e dalla sua disciplina transitoria possono intervenire sugli edifici vincolati*, alla stessa stregua degli Architetti (v., *amplius*, la **circolare CNI 22/04/2014 n.362**).

Bisogna però sottolineare che l'attuazione e concreta applicazione al caso specifico delle sentenze del giudice comunitario spettano ai giudici nazionali, chiamati ad attenersi ai vari *dicta* in esse contenuti.

E' così accaduto che – con una decisione inattesa e veramente discutibile in punto di diritto – la VI Sezione del **Consiglio di Stato**, dinanzi alla quale è stato riassunto il giudizio dopo la sentenza della Corte di Lussemburgo, con la **sentenza 9 gennaio 2014 n.21**, ha affermato che non sussiste una "discriminazione alla rovescia" in danno dell'Ingegnere italiano, nei confronti degli Ingegneri appartenenti ad un altro Paese dell'Unione Europea (v. sempre la circolare CNI n.362 citata).

A questo punto – essendo il Consiglio di Stato giudice di ultima istanza nelle controversie in cui è parte una Pubblica Amministrazione quale Autorità – restavano a disposizione ben poche strade e tra queste (v. ancora la circolare n.362/2014) il Prof. Avv. Nascimbene – consulente del Consiglio Nazionale ed esperto di diritto internazionale - suggeriva, in particolare, l'attivazione di un ricorso davanti alla Corte di Cassazione a Sezioni Unite, per censurare la violazione, da parte del giudice amministrativo, dei limiti alla sua giurisdizione¹.

¹ Ricorso che, per questioni di procedura, andava promosso *direttamente* dagli Ordini territoriali degli Ingegneri ricorrenti in primo grado, come poi è avvenuto. Si evidenzia che il CNI ha comunque partecipato alle relative spese legali, una volta giunta a conclusione la vicenda processuale.

Gli Ordini degli Ingegneri di Verona e Venezia – d'intesa con il Consiglio Nazionale – si facevano quindi parte attiva nell'instaurare il richiesto giudizio dinanzi alla Cassazione civile.

Purtroppo anche questo ennesimo tentativo – nonostante un Collegio difensivo composto da ben 5 legali, esperti della materia – non ha avuto buon esito e la **sentenza della Cassazione civile, Sezioni Unite, 29 febbraio 2016 n.3915** ha rigettato una per una tutte le rivendicazioni delle rappresentanze istituzionali degli Ingegneri.

Precisamente la Corte di Cassazione, S.U., nella decisione citata, ha affermato che :

“NESSUN RIFIUTO OD OMISSIONE DI GIURISDIZIONE E' DUNQUE RISCONTRABILE NELLA SPECIE” (par.5) ; “NON APPARE, IN PARTICOLARE, RISCONTRABILE IL DENUNCIATO VIZIO DI 'ABNORMITA' DELLA DECISIONE” (par.6) ; “NON E' NEPPURE CONFIGURABILE IL LAMENTATO ECCESSO DI POTERE GIURISDIZIONALE PER INVASIONE DELLA SFERA DI ATTRIBUZIONI RISERVATA AL LEGISLATORE” (par.7) ; “PRIVA DI RILEVANZA, E QUINDI INAMMISSIBILE PER ASTRATTEZZA, SI APPALESA LA RICHIESTA DI RINVIO PREGIUDIZIALE ALLA CORTE DI GIUSTIZIA FORMULATA DAI RICORRENTI” (par.8 della sentenza). Dunque “IL RICORSO E' RIGETTATO” e “LE SPESE DEL GIUDIZIO DI CASSAZIONE, LIQUIDATE COME DA DISPOSITIVO, SEGUONO LA SOCCOMBENZA”.

La Cassazione ha quindi **rigettato il ricorso** e condannato i ricorrenti (Ordine Ingegneri Verona e Ordine Ingegneri Venezia) in solido tra di loro, al rimborso delle spese processuali.

Da notare che – come riportato nelle precedenti circolari sul tema – **è ancora pendente un ulteriore ricorso davanti al Consiglio di Stato** (RG n.3283/2012) sulla medesima tematica, in cui si sono costituiti l'Ordine degli Ingegneri di Verona ed il CNI *ad adiuvandum* e ci sarà pertanto un'altra pronuncia che potrebbe applicare diversamente (nel senso qui auspicato) la sentenza della Corte di Giustizia UE 21 febbraio 2013.

Sul fronte giudiziario maggiori soddisfazioni – negli ultimi tempi – si sono avute in quelle liti che hanno avuto come aspetto centrale la esatta delimitazione del concetto di “PARTE TECNICA”.

Con le circolari CNI 20/05/2015 n.540 e 7/03/2016 n.690 sono state infatti trasmesse a tutti gli Ordini territoriali, rispettivamente, la sentenza TAR Lazio, 30/03/2015 n.4713 e le sentenze TAR Sicilia, Catania, 29/10/2015 n.2519 e TAR Emilia Romagna, Bologna, 13/01/2016 n.36, tutte favorevoli ai professionisti Ingegneri.

Queste pronunce del giudice amministrativo di primo grado, partendo dal presupposto che **“non la totalità degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico deve essere affidata alla specifica professionalità dell'architetto”** giungono a riconoscere uno spazio di intervento alla figura professionale dell'Ingegnere – pur quando si discuta di edifici vincolati – allorchè si tratti o di lavori che sono in prevalenza rivolti all'adeguamento impiantistico dell'edificio, oppure di lavorazioni che non incidono e non riguardano i profili estetici e di rilievo culturale dell'edificio.

Si evidenzia che tale novità è stata riconosciuta e fatta propria anche dalla Soprintendenza alle Belle Arti e al Paesaggio per le province di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara, nella nota-circolare prot. 11927 del 20/06/2016, inviata a tutti i Funzionari Architetti (in allegato).

A quanto risulta, è la prima volta che una Soprintendenza del MIBACT si esprime a favore della categoria degli Ingegneri per gli interventi sui beni vincolati.

Attraverso una corretta definizione ed individuazione del concetto di “parte tecnica”, di competenza dei professionisti Ingegneri, si può pertanto giungere a risultati soddisfacenti e di tutto rilievo nel percorso di riconoscimento del ruolo e della professionalità degli Ingegneri civili e ambientali.

Proprio per questo il Consiglio Nazionale – per dare concreta attuazione al deliberato dell'Assemblea dei Presidenti del 30 aprile 2016 – ha attivamente partecipato al Gruppo di Lavoro “**Mozione Edifici Vincolati**”, convocato al CNI il giorno 16 giugno 2016.

Del GdL “Mozione Edifici Vincolati”, riunitosi il 16/6/2016, alla presenza del Presidente CNI, fanno parte, tra l'altro, il Presidente dell'Ordine di Livorno, il Presidente dell'Ordine di Lecce, il Presidente dell'Ordine di Modena, il Presidente dell'Ordine di Matera e l'Avv.

Ciammola dell'Ufficio Legale CNI che, in questi anni, ha seguito all'interno del Consiglio Nazionale la problematica.

Lo stesso giorno, una delegazione del CNI, composta dal Presidente e da rappresentanti del GdL, si è recato presso il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali per un incontro programmato con il Capo di Gabinetto, dott. Giampaolo D'Andrea, a cui è stato consegnato un appunto sul ruolo degli Ingegneri in rapporto agli edifici vincolati, comprensivo di scheda sul concetto di "parte tecnica".

In detto incontro ufficioso si è cercato di sensibilizzare il Ministero competente sugli ostacoli che le Soprintendenze pongono all'attività professionale degli Ingegneri, a volte operando una non corretta applicazione dell'art.52 RD n.2537/1925 e si è richiesto al Ministero di avere una preliminare disponibilità a considerare le richieste svolte.

Solo di recente si è avuto riscontro per cui è stata trasmessa ufficialmente al Ministero dei Beni Culturali la nota che si allega.

In conclusione, il Consiglio Nazionale – in questi anni – ha messo in campo plurime e diversificate strategie per tutelare e difendere i professionisti Ingegneri che operano nel settore dei beni culturali.

Sul versante dei ricorsi, ci si è trovati di fronte ad un atteggiamento di chiusura e ad interpretazioni riduttive da parte dei Giudici nazionali chiamati a giudicare gli effetti della *cd* "discriminazione alla rovescia".

Risultati positivi e soddisfacenti si stanno avendo, invece, come si è visto, in quelle controversie in cui oggetto centrale di discussione è l'esatta estensione del concetto di "parte tecnica" ex art.52 RD n.2537/1925.

Sul versante politico, vi è stata una intensificazione dei rapporti con le Autorità di governo interessate, in particolare con il MIBACT e col Parlamento.

Ma è comunque necessario che gli Ordini territoriali degli Ingegneri contribuiscano a questo percorso, vigilando sul territorio e affiancando con ogni mezzo (diffide ai Comuni, appelli ai parlamentari, ricorsi giurisdizionali in difesa degli iscritti) l'azione del Consiglio Nazionale. Allo scopo, si invitano tutti gli Ordini provinciali interessati ad inviare proposte, suggerimenti e documenti tecnici, che possano essere di ausilio in

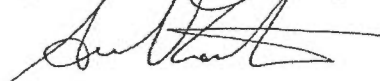
particolare sul tema della determinazione della "parte tecnica" consentita, senza dubbio, agli Ingegneri.

Distinti saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)



ALLEGATI:

- 1) Cassazione civile, Sezioni Unite, 29/02/2016 n.3915;
- 2) Nota-circolare Soprintendenza Belle Arti di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara, prot. 11927 del 20/06/2016;
- 3) Nota CNI per il Capo di Gabinetto del MIBACT del 24/10/2016 (+ schema tecnico allegato).

MC1210Circ

Sistema  **LEGGI D'ITALIA**

Cassazione Civile

COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIVILE - PROCEDIMENTO CIVILE - PROFESSIONI INTELLETTUALI
Cass. civ. Sez. Unite, Sent., 29-02-2016, n. 3915

COMPETENZA E GIURISDIZIONE CIVILE**PROCEDIMENTO CIVILE****PROFESSIONI INTELLETTUALI**

Fatto	Diritto	P.Q.M.
--------------	----------------	---------------

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MACIOCE Luigi - Primo Presidente f.f. -

Dott. AMOROSO Giovanni - Presidente di Sez. -

Dott. DI CERBO Vincenzo - Presidente di Sez. -

Dott. RAGONESI Vittorio - Consigliere -

Dott. CURZIO Pietro - Consigliere -

Dott. AMBROSIO Annamaria - Consigliere -

Dott. TRAVAGLINO Giacomo - Consigliere -

Dott. CIRILLO Ettore - Consigliere -

Dott. GIUSTI Alberto - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso 17880/2014 proposto da:

ORDINE DEGLI INGEGNERI DELLA PROVINCIA DI VERONA, ORDINE DEGLI
INGEGNERI DELLA PROVINCIA DI VENEZIA, in persona dei rispettivi

Presidenti pro tempore, elettivamente domiciliati in ROMA, VIALE MAZZINI 11, presso lo studio dell'Avvocato STOPPA Alfredo, che li rappresenta e difende unitamente agli Avvocati FRANCESCO CURATO, PAOLO PIVA, GIAN PAOLO SARDOS ALBERTINI e BRUNO NASCIMBENE, per delega a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIALE PARIOLI 180, presso lo STUDIO LEGALE SANINO, rappresentato e difeso dagli Avvocati SANINO Mario e CARLO CELANI, per delega a margine del controricorso;

- controricorrente -

contro

MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- resistente -

e contro

IRE - ISTITUZIONI DI RICOVERO E DI EDUCAZIONE DI VENEZIA, ORDINE DEGLI ARCHITETTI PIANIFICATORI PAESAGGISTI E CONSERVATORI DELLA PROVINCIA DI VERONA, ORDINE DEGLI ARCHITETTI PIANIFICATORI PAESAGGISTI E CONSERVATORI DELLA PROVINCIA DI VENEZIA, FACCIO ENGINEERING S.R.L., LITHOS S.N.C., CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI, COMUNE DI SAN MARTINO BUON ALBERGO, M.A.;

- intimati -

avverso la sentenza n. 21/2014 del CONSIGLIO DI STATO, depositata il 09/01/2014;

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 23/02/2016 dal Consigliere Dott. ALBERTO GIUSTI;

uditi gli Avvocati BRUNO NASCIMBENE, PAOLO PIVA e CARLO CELANI;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. SGROI Carmelo, che ha concluso per l'inammissibilità, in subordine rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

1. - Il Ministero per i beni e le attività culturali ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la sentenza del TAR del Veneto 15 novembre 2007, n. 3630, con cui è stato accolto il ricorso proposto dall'ing. M.A. e dall'Ordine degli ingegneri di Verona e Provincia e per l'effetto - previa disapplicazione delle disposizioni di cui al *R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537, art. 52* (Approvazione del regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto) - è stato disposto l'annullamento del provvedimento con cui la competente Soprintendenza aveva negato il subentro dell'ing. M. nella direzione di alcuni lavori da realizzarsi su un immobile sottoposto a vincolo ai sensi del *D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490* (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma della *L. 8 ottobre 1997, n. 352, art. 1*).

Sette Ordini degli ingegneri della Regione Veneto (l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Venezia ed altri) hanno, a loro volta, proposto appello avverso la sentenza del TAR del Veneto 25 novembre 2008, n. 3651, con cui è stato respinto il ricorso da essi proposto avverso il bando e il disciplinare di gara per l'affidamento del servizio di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione dei lavori di restauro e recupero funzionale di alcuni immobili sottoposti a vincolo ai sensi del richiamato *D.Lgs. n. 490 del 1999*.

2. - Pronunciando sugli appelli riuniti, il Consiglio di Stato, con sentenza resa pubblica mediante deposito in cancelleria il 9 gennaio 2014, ha per un verso accolto il gravame del Ministero (e per l'effetto, in riforma della pronuncia del TAR, ha respinto il ricorso di primo grado dell'ing. M. e dell'Ordine degli ingegneri di Verona e Provincia), e ha per l'altro verso rigettato l'impugnazione proposta dagli Ordini degli ingegneri delle Province di Venezia, Padova, Treviso, Vicenza, Verona, Rovigo e Belluno.

2.1. - Il Consiglio di Stato ha premesso che, con riguardo alla riserva ai soli architetti (e non anche agli ingegneri civili) degli interventi professionali sugli immobili di pregio storico-artistico, ai sensi del *R.D. n. 2537 del 1925, art. 52, comma 2*, la giurisprudenza amministrativa esclude la sussistenza di profili di incompatibilità con i pertinenti dettami del diritto dell'Unione europea.

Secondo il Consiglio di Stato, il citato art. 52 non è suscettibile di determinare, in danno degli ingegneri italiani, un fenomeno di discriminazione alla rovescia.

A tal fine, la sentenza impugnata osserva, in ordine alla delimitazione dell'ambito oggettivo della richiamata, parziale riserva, che, ai sensi dell'art. 52, 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 riguardano scelte culturali connesse 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 c.d. parte

tecnica, ossia le attività progettuali e di direzione dei lavori che concernono l'edilizia civile vera e propria.

Ricorda ancora il Consiglio di Stato che la Corte di giustizia (la quale è stata adita due volte nel corso della presente vicenda contenziosa ai sensi dell'art. 234 del TCE - in seguito: art. 267 del TFUE -) ha pronunciato statuizioni che risultano determinanti al fine di delimitare e definire la controversia nel suo complesso.

Con la prima di tali decisioni (si tratta dell'ordinanza in data 5 aprile 2004 sul ricorso C-3/02, resa sull'ordinanza di rimessione del TAR del Veneto n. 4236/2001), la Corte del Lussemburgo ha chiarito:

che del *R.D. n. 2537 del 1925, art. 52, comma 2*, non è di per sè incompatibile con la direttiva del Consiglio 10 giugno 1985, n. 85/384/CEE, concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura e comportante misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi, in quanto quest'ultima non si propone di disciplinare le condizioni di accesso alla professione di architetto nè di definire la natura delle attività svolte da chi esercita tale professione, ma soltanto di garantire "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";

che la richiamata direttiva non obbliga in alcun modo gli Stati membri a porre i diplomi di laurea in architettura ed in ingegneria civile (con particolare riguardo a quelli indicati all'art. 11) su un piano di perfetta parità ai fini dell'accesso alla professione di architetto in Italia, ma, in coerenza con il principio di non discriminazione tra Stati membri, impone soltanto di non escludere da tale accesso in Italia coloro che siano in possesso di un diploma di ingegneria civile o di un titolo analogo rilasciato da un altro Stato membro, laddove tuttavia tale titolo risulti abilitante - in base alla normativa di quello Stato membro - all'esercizio di attività nel settore dell'architettura;

che la *direttiva 85/384/CEE* non trova in definitiva applicazione in relazione alla fattispecie di causa, poichè le relative disposizioni non impongono in alcun modo all'Italia di non escludere gli ingegneri civili che hanno conseguito in Italia il proprio titolo dall'attività di cui all'art. 52, comma 2 (ma le impongono soltanto di non escludere - nella logica del mutuo riconoscimento e della libera circolazione che caratterizza la direttiva - gli ingegneri civili o possessori di analoghi titoli conseguiti in altri Stati membri al ricorrere delle condizioni dinanzi richiamate).

Sottolinea il Consiglio di Stato che, con la richiamata decisione, la Corte di giustizia ha anche affermato che "è vero che, come sostiene la Commissione, ne può derivare una discriminazione alla rovescia, poichè gli ingegneri civili che hanno conseguito i loro titoli in Italia non hanno accesso, in tale Stato membro, all'attività di cui al *R.D. n. 2537 del 1925, art. 52, comma 2*, mentre

tale accesso non può essere negato alle persone in possesso di un diploma di ingegnere civile o di un titolo analogo rilasciato in un altro Stato membro, qualora tale titolo sia menzionato nell'elenco redatto ai sensi dell'*art. 7 della direttiva 85/384/CEE* o in quello di cui all'*art. 1 della detta direttiva*. Tuttavia, dalla giurisprudenza della Corte emerge che, quando si tratta di una situazione puramente interna come quella di cui alla causa principale, il principio della parità di trattamento sancito dal diritto comunitario non può essere fatto valere. In una situazione del genere spetta al giudice nazionale stabilire se vi sia una discriminazione vietata dal diritto nazionale e, se del caso, decidere come essa debba essere eliminata (...). Di conseguenza, la Corte ha concluso nel senso che "quando si tratti di una situazione puramente interna ad uno Stato membro, nè la direttiva 85/384 - in particolare i suoi art. 10 e art. 11, lett. g) - nè il principio della parità di trattamento ostano ad una normativa nazionale che riconosce, in linea di principio, l'equivalenza dei titoli di architetto e di ingegnere civile, ma riserva ai soli architetti i lavori riguardanti in particolare gli immobili vincolati appartenenti al patrimonio artistico".

Prosegue il Consiglio di Stato che, con la seconda delle richiamate decisioni (si tratta della sentenza della 5^a Sezione del 21 febbraio 2013 sul ricorso C-111/12, resa sull'ordinanza di rimessione del Consiglio di Stato n. 386/2012), la Corte di giustizia ha concluso nel senso che gli *artt. 10 e 11 della direttiva 85/384/CEE* devono essere interpretati nel senso che essi ostano ad una normativa nazionale (rectius, a una prassi applicativa, quale quella ipotizzata in sede di ordinanza di rimessione) secondo cui persone in possesso di un titolo rilasciato da uno Stato membro diverso dallo Stato membro ospitante (titolo, questo, abilitante all'esercizio di attività nel settore dell'architettura ed espressamente menzionato al citato art. 11), possono svolgere, in quest'ultimo Stato, attività riguardanti immobili di interesse artistico solamente qualora dimostrino, eventualmente nell'ambito di una specifica verifica della loro idoneità professionale, di possedere particolari qualifiche nel settore dei beni culturali. In definitiva - osserva il Consiglio di Stato - la Corte ha ritenuto di non potersi pronunziare in modo espresso sul se la normativa italiana rilevante comporti o meno un fenomeno di discriminazione alla rovescia in danno dei professionisti italiani (giacchè ciò esula dalle sue competenze istituzionali, le quali non includono le situazioni puramente interne, al cui ambito sono pacificamente da ricondurre le controversie in esame).

Chiarito che, nello stato attuale di evoluzione del diritto dell'Unione, la disciplina sostanziale dell'attività degli architetti e degli ingegneri non costituisce oggetto di armonizzazione, nè di ravvicinamento delle legislazioni, così come risulta allo stato non armonizzata la disciplina delle condizioni di accesso a tali professioni, la sentenza impugnata esclude che l'ordinamento comunitario riconosca a tutti gli ingegneri di Paesi UE diversi dall'Italia (con esclusione dei soli ingegneri italiani) l'indiscriminato esercizio delle attività tipiche della professione di architetto (fra cui - ai fini che qui rilevano - le attività afferenti le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico, ovvero relative ad immobili di interesse storico e artistico); al contrario, in base alla pertinente normativa UE, l'esercizio di tali attività - in

regime di mutuo riconoscimento - è consentito ai soli professionisti i quali (al di là del nomen iuris del titolo professionale posseduto) possano vantare un percorso formativo adeguatamente finalizzato all'esercizio delle attività tipiche della professione di architetto (*l'art. 3 della direttiva 85/384/CEE* include infatti in modo espresso gli studi della storia e delle teorie dell'architettura nonché delle belle arti e delle scienze umane fra quelli che integrano il bagaglio culturale minimo e necessario perchè un professionista possa svolgere in regime di mutuo riconoscimento le richiamate attività anche in relazione ai beni di interesse storico e culturale). Allo stesso modo, secondo il Consiglio di Stato la sussistenza dei richiamati profili di discriminazione alla rovescia è da escludere alla luce dell'*art. 11, lett. g), della direttiva 85/384/CEE*: infatti, in base a tale disposizione, i soggetti che abbiano conseguito in Italia il diploma di laurea in ingegneria nel settore della costruzione civile rilasciato da Università o da istituti politecnici possono nondimeno esercitare le attività tipiche degli architetti (ivi comprese quelle di cui al citato art. 52) a condizione che abbiano altresì conseguito il diploma di abilitazione all'esercizio indipendente di una professione nel settore dell'architettura, rilasciato dal Ministro della pubblica istruzione a seguito del superamento dell'esame di Stato che abilita all'esercizio indipendente della professione.

Secondo la sentenza impugnata, anche per quanto riguarda il particolare sistema transitorio e derogatorio di cui agli *artt. 10 e 11 della direttiva 85/384/CEE*, sono da escludere i paventati profili di discriminazione alla rovescia in danno degli ingegneri civili italiani, considerando:

che, dall'esame degli "elenchi delle professioni ammesse dagli altri Stati membri al regime di immediata applicazione al mutuo riconoscimento", non è dato rinvenire pressochè alcun caso di professioni che, anche dal punto di vista del nomen iuris, si discostino dal tipico ambito della professione di architetto, fino a coincidere con il tipico ambito della professione di ingegnere. Le uniche eccezioni a questa regola sostanzialmente generalizzata sono rappresentate: a) dal caso belga dei diplomi di "ingegnere civile- architetto" e di "ingegnere-architetto" rilasciati dalle facoltà di scienze applicate delle Università e dal Politecnico di Mons; b) dal caso portoghese del diploma di genio civile (licenciatura em engenharia civil) rilasciato dall'Istituto superiore tecnico dell'Università tecnica di Lisbona; c) dai casi greci dei diplomi di "ingegnere-architetto rilasciati da alcuni Istituti di formazione e dei diplomi di "ingegnere-ingegnere civile" rilasciati dal Metsovion Polytechnion di (OMISSIS) (in ambo i casi, peraltro, a condizione che il possesso dei richiamati diplomi si accompagni a un attestato rilasciato dalla Camera tecnica di Grecia e conferente il diritto di esercitare le attività nel settore dell'architettura). Si tratta, però, precisa la sentenza impugnata, di "eccezioni talmente puntuali e limitate da non poter essere assunte" (in un'ottica di carattere sostanzialistico) "quali indizi dell'esistenza di un effettivo fenomeno di reverse discrimination in danno degli ingegneri civili italiani e in favore di una platea indiscriminata o quanto meno significativa di ingegneri di altri Paesi dell'Unione europea";

che, dall'esame degli elenchi nazionali di cui al richiamato art. 11, è proprio il caso italiano dei professionisti in possesso del diploma di laurea in ingegneria nel settore della costruzione civile (e nondimeno abilitati per il diritto italiano all'esercizio indipendente di una professione nel settore dell'architettura) a presentare (al pari dei richiamati casi belgi, portoghesi e greci) possibili profili di vantaggio in favore dei professionisti nazionali, con potenziali effetti distorsivi in danno degli ingegneri di altri Paesi dell'UE la cui normativa nazionale di riferimento non consenta agli ingegneri di conseguire una analoga abilitazione;

che, in ogni caso, anche a voler ammettere che la disciplina transitoria e derogatoria di cui ai richiamati artt. 10 e 11 consenta in talune ipotesi a un limitato numero di ingegneri di alcuni Paesi dell'UE di svolgere in regime di mutuo riconoscimento (e quindi anche in Italia) talune attività nel settore dell'architettura sui beni di interesse storico e culturale (attività tipicamente sottratte agli ingegneri italiani); ebbene, anche in questo caso, non vi sarebbero ragioni sufficienti per ritenere la sussistenza di un'ipotesi di discriminazione alla rovescia in danno degli ingegneri italiani, sì da indurre alla generalizzata disapplicazione della previsione di cui al *R.D. n. 2537 del 1925, art. 52*. Secondo il Consiglio di Stato, infatti, "non appare metodologicamente corretto assumere quale parametro stabile di valutazione, nell'ambito di un giudizio volto a stabilire se una discriminazione vi sia oppure no, talune situazioni per definizione transitorie ed eccezionali (quali quelle contemplate dagli artt. 10 e 11 della citata direttiva del 1985)".

Per quanto concerne, poi, il sistema a regime delineato dall'art. 7 della direttiva, secondo la sentenza impugnata l'assenza dei profili di discriminazione alla rovescia è comprovata dal fatto che:

l'iscrizione di una categoria di professionisti nell'ambito degli elenchi nazionali presuppone che il rilascio dei relativi diplomi, certificati o titoli faccia seguito a percorsi formativi i cui contenuti minimi e necessari siano conformi alle previsioni di cui all'art. 3 della direttiva (e tali percorsi formativi devono comprendere in via necessaria un'adeguata conoscenza della storia e delle tecniche dell'architettura, nonché delle belle arti e delle scienze umane);

anche ad ammettere che un professionista di Paese dell'UE in possesso del titolo di ingegnere possa essere incluso negli elenchi di cui all'art. 7, cit. (e sia, quindi, ammesso ad esercitare in Italia le attività tipiche dell'architetto anche in relazione ai beni di interesse storico ed artistico), ciò non costituisce di per sé una discriminazione in danno dell'ingegnere italiano (nei cui confronti l'esercizio di quelle stesse attività resta tipicamente escluso), giacché l'inclusione di quella particolare tipologia di ingegnere UE nell'ambito degli elenchi di cui all'art. 7 dimostra ex se che quel professionista ha seguito un percorso formativo idoneo (anche nei campi della storia e delle tecniche dell'architettura, nonché delle belle arti e delle scienze umane) tale da giustificare in modo pieno l'esercizio da parte di quel professionista ingegnere (e al di là delle limitazioni recate dal nomen iuris della qualifica professionale posseduta) delle attività abitualmente esercitate con il titolo professionale di architetto.

3. - Per la cassazione della sentenza del Consiglio di Stato l'Ordine degli ingegneri della Provincia di Verona e l'Ordine degli ingegneri della Provincia di Venezia hanno proposto ricorso, con atto notificato il 9, il 15 ed il 16 luglio 2014, sulla base di tre motivi.

Il Consiglio nazionale degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori ha resistito con controricorso.

Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha depositato un atto di costituzione al solo fine dell'eventuale partecipazione all'udienza di discussione.

Gli altri intimati non hanno svolto attività difensiva in questa sede.

In prossimità dell'udienza i ricorrenti hanno depositato una memoria illustrativa.

Motivi della decisione

1. - Il ricorso per cassazione avverso la sentenza del Consiglio di Stato è affidato a tre motivi.

Con il primo motivo i ricorrenti denunciano violazione *dell'art. 111 Cost.*, per ineffettività della tutela offerta dal Consiglio di Stato nella misura in cui ha violato in modo grave e manifesto il diritto dell'Unione europea (in particolare la direttiva n. 384/85) nonché l'art. 4.3 del Trattato sull'Unione europea (TUE) (c.d. obbligo di fedeltà all'Unione) e gli artt. 267 e 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (violazione grave e manifesta del principio del primato). Dopo aver premesso che la violazione grave e manifesta del diritto dell'Unione è suscettibile della tutela giurisdizionale *ex art. 111 Cost.*, quando l'errore si sia tradotto in una decisione anomala o abnorme, frutto di radicale stravolgimento delle norme di riferimento, i ricorrenti si dolgono che il Consiglio di Stato, con la decisione impugnata, abbia modificato il contenuto della direttiva 85/384 e la lettura offertane dalla Corte di giustizia con la sentenza in data 21 febbraio 2013. Laddove il diritto processuale nazionale acconsenta ad eccezionali rimedi per la tutela di norme di ordine pubblico (e, ad avviso dei ricorrenti, il caso dell'eccesso di potere giurisdizionale per stravolgimento delle norme positive *ex parte iudicis* costituirebbe un principio di ordine pubblico che, per l'appunto, giustifica l'intervento rettificatore delle Sezioni Unite della Corte di cassazione *ex art. 111 Cost.*), tali rimedi dovrebbero essere estesi a violazioni fondamentali del diritto dell'Unione. In via subordinata, i ricorrenti chiedono che sia sottoposta alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale: "premesso che, in diritto italiano, la Corte di cassazione consente il rimedio di cui *all'art. 111 Cost.*, nei casi, estremi, nei quali l'errore si sia tradotto in una decisione anomala o abnorme, frutto di radicale stravolgimento delle norme di riferimento, dica la Corte di giustizia se, in un caso di decisione abnorme del giudice amministrativo di ultimo grado che stravolge le norme di diritto dell'Unione europea di riferimento, sia possibile per l'ordinamento interno (a) distinguere tra

situazioni aventi causa petendi in norma comunitaria, da situazioni analoghe non aventi invece copertura comunitaria, al fine di consentire il rimedio eccezionale di cassazione di cui *all'art. 111 Cost.* (per violazione, cioè, del principio di effettività della tutela) solo alle seconde situazioni, oppure (b) se analogo rimedio debba, invece, essere riservato o consentito anche per violazioni grave e manifeste del diritto dell'Unione europea da parte del medesimo giudice".

Il secondo motivo lamenta eccesso di potere giurisdizionale per avere il Consiglio di Stato esercitato la giurisdizione nella sfera riservata al legislatore (violazione *dell'art. 111 Cost.*, in riferimento *all'art. 360 c.p.c.*, n. 1). Secondo i ricorrenti, il Consiglio di Stato non si sarebbe limitato ad un'attività interpretativa erronea: anzichè assumere il contenuto della direttiva n. 85/384, così come vincolativamente interpretata dalla Corte di giustizia, il giudice amministrativo d'appello si sarebbe "avventurato volutamente al di fuori del terreno interpretativo, arrogandosi finanche il diritto di applicare norme non esistenti (ma da lui chiaramente create) al fine di disconoscere in concreto la sussistenza della discriminazione al rovescio". Il Consiglio di Stato avrebbe ignorato il fatto che è il legislatore dell'Unione (e prima i legislatori nazionali che hanno comunicato i diplomi) ad avere parificato, ai fini dell'accesso alle attività professionali, i titoli in questione; e sarebbe giunto ad escludere la sussistenza di qualsiasi profilo di illegittimità della controversa disposizione interna, là dove la Corte di giustizia si è espressa inequivocabilmente nel senso che gli artt. 10 e 11 della direttiva ostano ad una normativa nazionale quale quella disposta dal *R.D. n. 2537 del 1925, art. 52*.

Con il terzo motivo i ricorrenti lamentano la violazione *dell'art. 111 Cost.*, per ineffettività della tutela per mancata applicazione di norma di contenuto materialmente costituzionale (*L. 24 dicembre 2012, n. 234, art. 53*), nonché violazione del principio fondamentale di cui *all'art. 112 c.p.c.*, per mancata corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato e violazione del principio di effettività di cui agli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Avendo negato a priori tutela agli ingegneri italiani per il semplice fatto che si versa in una situazione puramente interna, il Consiglio di Stato avrebbe finito con l'ignorare il contenuto di una norma - della *L. n. 234 del 2012, art. 53* - che intende portare rimedio alle discriminazione al rovescio (e cioè proprio a situazioni puramente interne di discriminazione) indotte dal diritto dell'Unione europea, la cui necessitata applicazione potrebbe comunque comportare inammissibili disparità di trattamento a danno dei cittadini e delle imprese italiane. Inoltre, il mancato riscontro di precise doglianze avrebbe di fatto impedito ai ricorrenti l'esercizio dei propri diritti in modo equo, concreto ed efficace.

2. - Secondo la costante giurisprudenza di queste Sezioni Unite (Sez. Un., 4 febbraio 2014, n. 2403; Sez. Un., 17 novembre 2015, n. 23460), in materia di impugnazione delle sentenze del Consiglio di Stato, il controllo del rispetto del limite esterno della giurisdizione - che *l'art. 111 Cost.*, u.c., affida alla Corte di cassazione - non include anche una funzione di verifica finale della

conformità di quelle decisioni al diritto dell'Unione europea, dovendosi tener conto, da un lato, che nel plesso della giurisdizione amministrativa spetta al Consiglio di Stato, quale giudice di ultima istanza, garantire, nello specifico ordinamento di settore, la conformità del diritto interno a quello dell'Unione, se del caso avvalendosi dello strumento del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, mentre, per contro, l'ordinamento nazionale contempla - per reagire ad una lesione del principio di effettività della tutela, conseguente ad una decisione del giudice amministrativo assunta in pregiudizio di situazioni giuridiche soggettive protette dal diritto dell'Unione - altri strumenti, attivabili a fronte di una violazione del diritto dell'Unione europea che sia manifesta.

Nel confermare questo indirizzo, si è affermato (Sez. Un. 6 febbraio 2015, n. 2242) che è fatta salva l'ipotesi in cui l'errore si sia tradotto in una interpretazione delle norme europee di riferimento in contrasto con quelle fornite dalla Corte di giustizia, sì da precludere l'accesso alla tutela giurisdizionale dinanzi al giudice amministrativo. In tale prospettiva, si è statuito che inerisce alla questione di giurisdizione, ed è quindi soggetta al sindacato della Corte di cassazione, l'impugnazione della sentenza del Consiglio di Stato che, in presenza di due soli partecipanti alla procedura di gara che propongano reciprocamente censure escludenti attinenti entrambe alla medesima fase procedimentale, disponga, in violazione di quanto enunciato dalla sentenza della Corte di giustizia 4 luglio 2013, nella causa C-100/12, *Fastweb-Telecom*, l'accoglimento del ricorso incidentale senza il contemporaneo esame delle censure contenute nel ricorso principale.

3. - Nella presente impugnativa, si è al di fuori dell'ipotesi, "estrema", dell'aprioristico diniego di giurisdizione, ossia del diniego derivante da una interpretazione delle norme, ad opera del Consiglio di Stato, risolvendosi nel senso di negare alla parte l'accesso alla tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo, accesso che sarebbe invece tutelato con l'interpretazione della pertinente disposizione comunitaria elaborata dalla Corte di giustizia.

4. - Con la sentenza qui impugnata, infatti, il Consiglio di Stato ha esaminato nel merito le impugnative avverso le determinazioni amministrative che escludono gli ingegneri dall'affidamento della direzione dei lavori su immobili di interesse storico-artistico sottoposti a tutela. Dopo aver premesso che del *R.D. n. 2537 del 1925, art. 52, comma 2*, va interpretato nel senso 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 che riguardano scelte culturali connesse 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 c.d. parte tecnica, ossia le attività progettuali e di direzione dei lavori attinenti all'edilizia civile vera e propria, il Consiglio di Stato ha escluso che la citata norma del regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto contrasti con il diritto dell'Unione europea e che gli effetti indiretti della direttiva del Consiglio

10 giugno 1985, n. 85/384/CEE, siano suscettibili di determinare il rischio di discriminazioni ai danni degli ingegneri civili italiani.

A tal fine, il Consiglio di Stato, nell'esaminare la portata della citata direttiva, alla luce delle pronunce rese dalla Corte di giustizia (ordinanza 5 aprile 2004, nel procedimento C-3/02; sentenza 21 febbraio 2013, nella causa C-111/12), ha negato che l'ordinamento dell'Unione europea riconosca a tutti gli ingegneri di Paesi UE diversi dall'Italia (con esclusione dei soli ingegneri italiani) l'indiscriminato esercizio delle attività tipiche della professione di architetto (fra cui le attività afferenti le opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico, ovvero relative ad immobili di interesse storico ed artistico); e ciò sul rilievo che l'esercizio di tali attività è consentito, in regime di mutuo riconoscimento, ai soli professionisti i quali (al di là del nomen iuris del titolo professionale posseduto) possano vantare un percorso formativo adeguatamente finalizzato all'esercizio delle attività tipiche della professione di architetto. Quanto, poi, alla disciplina transitoria recata dalla direttiva, la sentenza impugnata ha evidenziato che quasi nessuno degli Stati membri ha indicato titoli coincidenti con il tipico ambito della professione di ingegnere, ad eccezione del Belgio, del Portogallo e della Grecia, ed ha precisato che tali eccezioni, proprio perchè circoscritte, non possono essere assunte come indici del configurarsi di una discriminazione alla rovescia in danno degli ingegneri civili italiani.

5. - Nessun rifiuto od omissione di giurisdizione è dunque riscontrabile nella specie.

Gli stessi ricorrenti non si dolgono, in realtà, che il giudice amministrativo, al quale si sono rivolti, si sia rifiutato di erogare la richiesta tutela per l'affermata estraneità alle attribuzioni giurisdizionali dello stesso giudice della domanda proposta. Essi lamentano, piuttosto, che il giudice amministrativo, nell'esaminare la domanda, l'abbia rigettata per un errore interpretativo, non avendo riconosciuto la sussistenza di un'ipotesi di discriminazione alla rovescia indotta dalla possibilità di circolazione in Italia di professionisti provenienti da altri Stati membri, in possesso di titoli analoghi a quello italiano di ingegnere in ingegneria civile.

I ricorrenti contestano la legittimità del concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali attribuite al giudice amministrativo, e quindi finiscono in realtà per sollecitare, al di là della prospettazione formale, un sindacato per violazione di legge. Le doglianze articolate non attengono alla corretta individuazione dei limiti esterni della giurisdizione, ma investono un vizio del giudizio concernente il singolo e specifico caso.

I motivi di ricorso scambiano per diniego di giurisdizione o per ineffettività della tutela quello che invece è stato, con tutta evidenza, un esercizio della giurisdizione, sebbene in modo non conforme alle aspettative ed alle attese degli Ordini ricorrenti.

L'evoluzione del concetto di giurisdizione nel senso di strumento per la tutela effettiva delle parti non giustifica il ricorso avverso la sentenza del Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 111 Cost., u.c., quando, come nella specie, non si

verta in ipotesi di aprioristico diniego di giurisdizione, ma la tutela la si assuma negata dal giudice speciale in conseguenza di errori di giudizio che si prospettino dal medesimo commessi in relazione allo specifico caso sottoposto al suo esame (Sez. Un., 16 gennaio 2014, n. 771).

La decisione del Consiglio di Stato - là dove per un verso nega che la normativa italiana che riserva ai soli architetti i lavori riguardanti gli immobili vincolati appartenenti al patrimonio artistico, violi il principio di parità di trattamento; e, per l'altro verso, esclude che per effetto della *direttiva n. 85/384/CEE* sul reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli del settore dell'architettura, si assista ad un accesso indiscriminato alla professione di architetto degli ingegneri non italiani e ad un corrispondente rischio di discriminazioni a rovescio per gli ingegneri civili italiani - resta pur sempre iscritta, e circoscritta, entro l'orbita della competenza giurisdizionale del giudice amministrativo, i cui eventuali errori di diritto non possono essere censurati in questa sede, non essendo rinvenibile una aprioristica affermazione nel senso della impossibilità di assicurare la richiesta tutela per ragioni di sistema attributivo.

6. - Non appare in particolare riscontrabile il denunciato vizio di "abnormità della decisione" per "radicale stravolgimento delle norme di riferimento", discendente da quella che viene prospettata come una "modificazione" del contenuto della direttiva e della "lettura offertane dalla Corte di giustizia". Invero, la sentenza qui impugnata ha preso le mosse proprio dal duplice enunciato della Corte di giustizia, ossia: (a) dal rilievo (discendente dall'ordinanza 5 aprile 2004) che "quando si tratti di una situazione puramente interna ad uno Stato membro, nè la direttiva 85/384 - in particolare i suoi art. 10 e art. 11, lett. g) - nè il principio della parità di trattamento ostano ad una normativa nazionale che riconosce, in linea di principio, l'equivalenza dei titoli di architetto e di ingegnere civile, ma riserva ai soli architetti i lavori riguardanti in particolare gli immobili vincolati appartenenti al patrimonio artistico"; e (b) dalla sottolineatura (espressa dalla sentenza 21 febbraio 2013) che la direttiva 384/85 preclude di chiedere ai soggetti in possesso di titoli rilasciati da uno Stato membro diverso dallo Stato membro ospitante, titoli abilitanti secondo la disciplina transitoria, una ulteriore verifica di idoneità professionale per accedere alle attività di cui al citato art. 52, comma 2 del R.D..

Muovendosi in quest'ambito, la decisione, qui impugnata, del Consiglio di Stato segna, semmai, un mutamento di prospettiva "interno", rispetto all'ordinanza di rinvio alla Corte di giustizia:

mentre con questa il Consiglio di Stato domandava appunto se era possibile richiedere alle persone munite di un titolo rilasciato da un altro Stato membro che consente l'esercizio delle attività rientranti nel settore dell'architettura di sottoporsi, per quanto riguarda le attività riservate dal regio decreto ai soli architetti, ad una specifica verifica della loro idoneità professionale; con la sentenza che ha definito il giudizio di appello lo stesso giudice amministrativo ha escluso che gli effetti indiretti della direttiva siano suscettibili di

determinare, dato l'esiguo numero di eccezioni, il denunciato rischio di discriminazioni ai danni degli ingegneri civili italiani.

7. - Non è neppure configurabile il lamentato eccesso di potere giurisdizionale per invasione della sfera di attribuzioni riservata al legislatore. Esso sussiste solo qualora il giudice speciale abbia applicato non la norma esistente, ma una norma da lui creata, esercitando un'attività di produzione normativa che non gli compete (Sez. Un., 1 febbraio 2016, n. 1840); non quando, come nella specie, il Consiglio di Stato si sia attenuto al compito interpretativo che gli è proprio, attraverso il coordinamento sistematico delle disposizioni pertinenti alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia intervenuta a chiarire, su sollecitazione degli stessi giudici nel processo a quo, la portata della direttiva comunitaria applicabile.

Tale operazione, tutt'al più, può dar luogo ad un error in iudicando, ove si ritenga discutibile la conclusione raggiunta dalla sentenza impugnata, conclusione nel senso che, affinché una disparità di trattamento possa essere qualificata come discriminazione alla rovescia e quindi determini l'applicazione dei rimedi approntati dall'ordinamento nazionale (in particolare con della *L. n. 234 del 2012, art. 53*) per evitare che i cittadini italiani subiscano simili effetti discriminatori, occorre che la discriminazione sia quantitativamente apprezzabile e raggiunga una dimensione consistente. Ma tale esito ermeneutico di ricostruzione della portata delle disposizioni applicabili - in ogni caso - non dà luogo alla violazione dei limiti esterni della giurisdizione del giudice speciale, mancando l'ipotizzato sconfinamento nel campo del legislatore.

8. - Priva di rilevanza, e quindi inammissibile per astrattezza, si appalesa la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia formulata dai ricorrenti. Essa, infatti, non solo postula che si sia in presenza di una decisione anomala o abnorme, che invece non è dato qui riscontrare; ma anche presuppone una diversità di ambito e di ampiezza del sindacato delle Sezioni Unite sulle decisioni del Consiglio di Stato, a seconda che entrino in gioco situazioni aventi, o non aventi, copertura comunitaria, diversità che invece non è configurabile, essendo al contrario la giurisprudenza di queste Sezioni Unite ferma nella ricostruzione unitaria degli errores significativi di un eccesso di potere giurisdizionale e nell'escludere che la violazione del diritto o l'errore interpretativo, quale che sia la fonte coinvolta, valga, di per sé, ad integrare un superamento delle attribuzioni del giudice amministrativo.

9. - Il ricorso è rigettato.

Le spese del giudizio di cassazione, liquidate come da dispositivo, seguono la soccombenza.

10. - Poiché il ricorso è stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è respinto, sussistono le condizioni per dare atto - ai sensi della *L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17* (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto del T.U. di cui al *D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1-quater* - della sussistenza dell'obbligo di versamento, da parte dei

ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione integralmente rigettata.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al rimborso delle spese processuali sostenute dal Consiglio nazionale controricorrente, che liquida in complessivi Euro 5.200, di cui Euro 5.000 per compensi, oltre a spese generali nella misura del 15% e ad accessori di legge.

Ai sensi del *D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-quater*, inserito dalla *L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17*, dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 23 febbraio 2016.

Depositato in Cancelleria il 29 febbraio 2016

ALL.2



Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del
Turismo

*Soprintendenza Belle Arti e paesaggio
per le province di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara*

Il Soprintendente

Ai Funzionari Architetti
Ai Funzionari alle tecnologie
SEDE
Ai Funzionari Architetti Nucleo Sisma

Prot. 11924 del 20/6/2016
clan. 16.19.04/24

OGGETTO: Interventi su edifici vincolati – competenze professionali: sentenza TAR Sicilia (Catania 29 ottobre 2015 n. 2519) ; sentenza TAR Emilia Romagna (Bologna, 13 gennaio 2016 n. 36)

Sottopongo alla vostra attenzione due importanti sentenze del Tar che riconoscono anche la competenza professionale dell'ingegnere, e non esclusivamente quella degli architetti, negli interventi sui beni culturali. Le sentenze dimostrano che, al ricorrere di certe condizioni, anche gli ingegneri sono legittimati ad intervenire sugli edifici vincolati (quando si tratta di interventi tecnici che non intaccano l'aspetto estetico dell'immobile). Ricordiamo infatti che la parte finale del secondo comma dell' art. 52 del RD n. 2537/1925 recita “.. la parte tecnica può essere compiuta tanto dall'architetto quanto dall'ingegnere”.

Questo al fine di non inibire la presenza di tali figure professionali nei progetti su beni culturali quando la tipologia di intervento la giustifichi.

Il Soprintendente
Giovanna Paolozzi Strozzi

ALL. 3



CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI



presso il
Ministero della Giustizia

/U-AZ/16

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

24/10/2016 U-rsp/6011/2016



Al Capo di Gabinetto del
Ministero dei Beni e delle Attività
Culturali e del Turismo
Prof. Giampaolo D'Andrea

gabinetto@beniculturali.it
mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it

Oggetto: Competenze professionali in tema di edifici vincolati –
ruolo dei professionisti Ingegneri – richiesta intervento

Illustre Professore,

facendo seguito all'incontro informale tenutosi nel mese di giugno 2016 presso il Ministero, inviamo una breve nota, nella quale intendiamo sinteticamente precisare le istanze, anticipate in tale occasione, della Categoria degli Ingegneri sulla questione in oggetto.

Ad avviso del CNI si è assistito - in particolare negli ultimi anni - ad una penalizzante e contraddittoria interpretazione delle possibili attività dell'Ingegnere civile nell'ambito delle opere che interessano gli edifici ed i manufatti sottoposti a tutela ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 22 gennaio 2004 n.42 ("Codice dei beni culturali e del paesaggio").

Il tutto mentre, con l'avvento delle nuove tecnologie e la necessità di risolvere complesse problematiche tecniche, tramite soluzioni ingegneristiche che richiedono una forte preparazione scientifica, la competenza dell'Ingegnere diviene indispensabile e centrale in quel delicato processo di recupero e di salvaguardia del ricco patrimonio storico-artistico del Paese, accanto a quella spettante ad altre qualificate figure professionali.

Appare quindi urgente giungere, al fine di garantire sempre più scelte qualificate e competenti, ad una chiara e definitiva regolamentazione dal punto di vista normativo delle tipologie di intervento attuabili nel particolare settore degli edifici vincolati, anche al fine di fugare dubbi interpretativi e porre fine a divergenze tra diverse Categorie, spesso alimentate, a dire il vero, da contrastanti e non univoche decisioni giurisprudenziali.

Ciò deriva dal ben noto **art.52 del R.D. 23 ottobre 1925 n.2537** (*"Regolamento per le professioni di Ingegnere e di Architetto"*) il quale, al secondo comma, afferma che **la parte tecnica** delle opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico ed il restauro ed il ripristino degli edifici contemplati dalla legge n.1089/1939, per l'antichità e le belle arti, può essere compiuta **tanto dall'Architetto quanto dall'Ingegnere.**

In discussione c'è l'autonomia professionale dell'Ingegnere civile e ambientale della sezione A dell'albo nella progettazione e direzione delle opere di rilevante carattere storico e artistico, che alcune Soprintendenze vorrebbero invece riservare ai soli laureati in Architettura, in contrasto con quanto previsto con il 2° comma citato.

Non solo la norma di riferimento – in base al suo chiaro tenore letterale – consente agli ingegneri tali attività, ma anche l'applicazione della normativa comunitaria da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha condotto all'affermazione del principio secondo cui *"L'accesso alle attività previste all'articolo 52, secondo comma, del regio decreto n.2537/1925, vale a dire alle attività riguardanti immobili di interesse artistico, **non può essere negato alle persone in possesso di un diploma di INGEGNERE CIVILE o di un titolo analogo rilasciato in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana, qualora tale titolo sia menzionato nell'elenco redatto ai sensi dell'articolo 7 della direttiva 85/384 o in quello di cui all'articolo 11 di detta direttiva". (punto 51 della sentenza Corte di Giustizia UE 21 febbraio 2013, causa C-111/12).***

Per quanto riguarda specificamente le strutture del MIBACT, inoltre, vale la pena rammentare, - come esempio di questa risalente e proficua collaborazione tra Architetti ed Ingegneri - che negli anni '80 ai concorsi del ruolo di Architetto di codesto Ministero potevano accedere tanto gli Architetti (o meglio i laureati in Architettura), quanto gli Ingegneri civili-edili.

Sicuramente poi i vertici del Ministero sono al corrente della intensa e numerosa partecipazione dei tecnici Ingegneri al dibattito culturale oggi presente in Italia sul recupero e la valorizzazione del nostro patrimonio artistico, architettonico ed archeologico, e la qualificata e riconosciuta multidisciplinarietà di tanti Ingegneri specializzati nei progetti in corso non può che essere un vanto per l'intero Paese.

Anche la più recente giurisprudenza amministrativa (v., ad esempio, le sentenze **TAR Lazio, 30/03/2015 n.4713** ; **TAR Sicilia, Catania, 29/10/2015 n.2519** e **TAR Emilia Romagna, Bologna, 13/01/2016 n.36**, *tutte favorevoli ai professionisti Ingegneri*) sembra voler approfondire con maggiore sforzo ed attenzione il concetto di "parte tecnica" legittimante l'intervento autonomo dell'Ingegnere, partendo dal presupposto che ***"non la totalità degli interventi concernenti gli immobili di interesse storico e artistico deve essere affidata alla specifica professionalità dell'architetto"***.

Che gli Ingegneri in possesso di consolidate esperienze nel settore possano svolgere la funzione di direttore tecnico delle imprese di restauro (per la qualificazione *relativa ai beni culturali*) è stato invece riconosciuto dalla importante **sentenza del Consiglio di Stato, VI Sezione, 15/09/2015 n.4290**. Il giudice amministrativo di secondo grado ha quindi sconfessato la tesi volta a spogliare gli Ingegneri, direttori tecnici delle imprese attrezzate SOA nel settore del restauro, della idoneità allo svolgimento dell'incarico di direzione tecnica.

Il Consiglio Nazionale richiede pertanto al Ministero in indirizzo di farsi parte attiva, nei limiti delle proprie attribuzioni, presso le Soprintendenze alle Belle Arti e al Paesaggio della Repubblica per realizzare – come già avvenuto meritoriamente nel caso della Soprintendenza per le province di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara, in allegato - una corretta attuazione del quadro normativo vigente, che tenga conto delle menzionate pronunce del giudice amministrativo e della possibilità di autonomo intervento dell'Ingegnere della sezione A dell'albo per quanto riguarda la "parte tecnica" degli edifici vincolati.

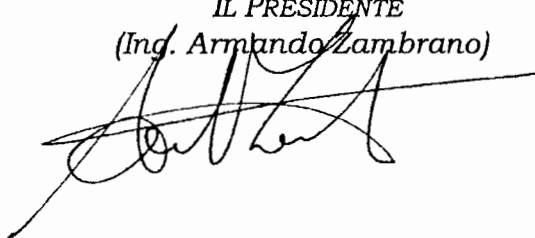
Manifesta al contempo la propria completa disponibilità a partecipare ad un apposito tavolo di lavoro multiprofessionale sulla rilevante tematica e trasmette – allo scopo ed in funzione di ausilio – uno **schema di sintesi, definitorio del concetto di “Parte tecnica”** di cui al secondo comma dell’art.52 RD n.2537/1925, elaborato dal Gruppo di Lavoro “Mozione Edifici Vincolati” del Consiglio Nazionale, con i diversi profili dell’Ingegnere chiamati in causa per ordinamento e piani di studio.

L’occasione è gradita per porgere i più cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Riccardo Pellegatta)



IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)



ALLEGATI :

- 1) Nota-circolare Soprintendenza Belle Arti e Paesaggio per le province di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara, prot. 11927 del 20/06/2016 ;
- 2) Schema tecnico definitorio del concetto di “Parte tecnica”.

PARTE TECNICA

di cui all'art. 52 del R.D. 2537/1925 degli interventi sui beni culturali di cui all'art. 10 del D.Lgs. 42/2004

Pianificazione, rilievo, progettazione, sviluppo, direzione lavori, sicurezza, stima, collaudo, gestione, valutazione di impatto ambientale di opere edili e di opere geotecniche. Comprese le opere per la difesa del suolo, per il disinquinamento e per la depurazione.

Rilievo dei dissesti degli edifici e loro analisi. Monitoraggio ai fini del consolidamento delle strutture. Tecniche di indagini sui materiali ed analisi del degrado.

Pianificazione, rilievo, progettazione, sviluppo, direzione lavori, sicurezza, stima, collaudo, gestione, valutazione di impatto ambientale di opere a verde, di arredo urbano e di arredamento

Pianificazione, rilievo, progettazione, sviluppo, direzione lavori, sicurezza, stima, collaudo, gestione, valutazione di impatto ambientale di opere strutturali, risanamento strutturale, miglioramento ed adeguamento sismico.

Pianificazione, rilievo, progettazione, sviluppo, direzione lavori, sicurezza, stima, collaudo e gestione di impianti idraulici e impianti civili di fornitura, trasmissione e sfruttamento della energia elettrica e del calore. Aspetti energetici ed acustici relativi agli edifici.

Pianificazione, rilievo, progettazione, sviluppo, direzione lavori, sicurezza, stima, collaudo e gestione di impianti e sistemi elettronici, di automazione e di generazione, trasmissione ed elaborazione delle informazioni.

Ingegnere civile ed ambientale

Ingegnere industriale

Ingegnere dell'informazione

Nel caso che le opere indicate interferiscano con elementi soggetti a tutela di cui al D.Lgs. citato, i professionisti sopra individuati, sia che intervengano singolarmente o congiuntamente, dovranno operare in collaborazione, coordinamento o supervisione di un ingegnere laureato in edile-architettura o di un ingegnere civile edile che abbia iniziato, ai sensi dell'art. 10 della Direttiva 384/85, la propria formazione entro l'anno 1988.