

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1321 del 2009, proposto da:

Ordine Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori di Roma e Provincia, in persona del presidente e legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avvocato Ruggero Frascaroli, con domicilio eletto presso Ruggero Frascaroli in Roma, viale Regina Margherita, 46;

contro

Ispesl Istituto Superiore Prevenzione e Sicurezza del Lavoro, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE III TER n. 7174/2008, resa tra le parti, concernente esclusione competenza architetti su impianti omologati ispesl

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ispesl- Istituto Superiore Prevenzione e Sicurezza del Lavoro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 febbraio 2013 il Consigliere di Stato Giulio Castriota Scanderbeg e uditi per le parti l'avvocato Frascaroli e l'avvocato dello Stato Varrone;

Svolgimento del processo

Con ricorso proposto dinanzi al T.A.R. per il Lazio e recante il n. 17517/1999, l'Ordine degli architetti di Roma ha impugnato il provvedimento in data 8 ottobre 1999 con cui l'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro - ISPESL (le cui funzioni sono state attribuite all'INAIL per effetto del D.L. 31 maggio 2010, n. 78) ha escluso la competenza degli architetti in materia di impianti soggetti ad omologazione ISPESL.

Con la sentenza in epigrafe, il T.A.R. del Lazio ha dichiarato il ricorso in parte inammissibile (in relazione alla mancata impugnazione del D.M. 9 dicembre 1987, n. 587) e lo ha respinto per il resto.

La sentenza in questione è stata impugnata in appello dall'Ordine degli architetti di Roma, il quale ne ha chiesto la riforma articolando plurimi motivi.

Si è costituito in giudizio l'ISPESL (in seguito: INAIL), il quale ha concluso nel senso della reiezione dell'appello.

In prossimità della pubblica udienza del 19 febbraio 2013, l'Istituto ha depositato una breve memoria con cui ha concluso nel senso dell'intervenuta cessazione della materia del contendere in considerazione del fatto che, nelle more del giudizio, l'evoluzione giurisprudenziale è andata nel senso del riconoscimento della competenza professionale degli architetti (anche) in materia di impianti tecnologici a corredo dei fabbricati.

Alla pubblica udienza del 19 febbraio 2013 l'appello è stato trattenuto in decisione.

Motivi della decisione

1. Giunge alla decisione del Collegio il ricorso in appello proposto dall'ordine degli Architetti di Roma avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio con cui è stato respinto il ricorso proposto dall'Ordine in questione avverso gli atti con cui l'ISPESL (in seguito: INAIL) ha escluso la competenza degli Architetti in materia di impianti soggetti ad omologazione ISPESL (affermando in via esclusiva quella degli Ingegneri).

2. In primo luogo il Collegio osserva che non può essere condivisa la tesi sostenuta dall'ISPESL nella memoria in data 17 gennaio 2013, con la quale si è affermata la cessazione della materia del contendere in conseguenza del mutato orientamento giurisprudenziale il quale ha riconosciuto la competenza professionale degli architetti in materia di impianti tecnologici a corredo dei fabbricati.

L'argomento non può essere condiviso.

Al riguardo, ci si limita a richiamare il consolidato orientamento secondo cui nel processo amministrativo, la cessazione della materia del contendere si verifica solo quando l'Amministrazione elimina ex tunc il provvedimento impugnato in aderenza alle pretese del ricorrente, con la conseguenza che quest'ultimo realizza in via amministrativa l'interesse che voleva ottenere in via giudiziale, diventando pertanto inutile la pronuncia del giudice (sul punto - ex plurimis -: Cons. Stato, IV, 8 gennaio 2013, n. 32; id., IV, 17 ottobre 2012, n. 5317; id., IV, 15 giugno 2012, n. 3532).

Aggiuntivamente, è appena il caso di rilevare che l'amministrazione appellata (pur consapevole del mutato orientamento giurisprudenziale da essa stessa richiamato nel proprio scritto difensivo) non ha proceduto a emanare un atto integralmente satisfattivo delle pretese dell'ordine appellante, pur avendo avuto a disposizione un congruo lasso di tempo per provvedervi (la pronuncia richiamata risale al luglio del 2009, mentre il presente ricorso è stato trattenuto in decisione nel febbraio del 2012).

La questione deve, quindi, essere esaminata nel merito.

3. Come si è anticipato in narrativa, il fulcro del thema decidendum consiste nello stabilire l'ampiezza delle competenze riconosciute - rispettivamente - agli ingegneri e agli architetti ai sensi del combinato disposto degli articoli 51 e 52 del R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537 ('Approvazione del regolamento per le professioni di ingegnere e di architetto').

In particolare, si tratta di stabilire se la previsione di cui al primo comma dell'articolo 52 (secondo cui "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") comporti o meno la competenza degli architetti in materia di impianti soggetti ad omologazione ISPESL comunque afferenti ad opere di edilizia civile.

3.1. Al quesito deve essere fornita risposta in senso affermativo.

4. Come già affermato dalla giurisprudenza di questo Consiglio (sentenza 31 luglio 2009, n. 4866), la centralità delle disposizioni sopra indicate (articoli 51 e 52 del R.D. n. 2537 del 1925) è confermata dal fatto che anche le successive normative in tema di progettazione d'impianti, ed in particolare la L. 5 marzo 1990, n. 46 (recante "Norme per la sicurezza degli impianti"), vigente al momento dell'emissione del provvedimento gravato, prevede che sia "obbligatoria la redazione del progetto da parte di professionisti, iscritti negli albi professionali, nell'ambito delle rispettive competenze", facendo in tal modo implicito rinvio alla disciplina del 1924.

La disciplina del R.D. n. 2537 del 1925, fondamentale nella questione, è stata più volte vagliata dalla giurisprudenza, la quale ne ha dovuto sottolineare con maggior dettaglio le fattispecie comprese. In effetti, la delimitazione delle rispettive competenze è data da concetti non meglio definiti normativamente di "applicazioni della fisica" (art.51) ed "opere di edilizia civile" (art.52), e quindi di carattere descrittivo. La natura di tali elementi, che fanno riferimento a dati extragiuridici, è implicitamente collegata alla necessità di adeguare la disciplina all'evoluzione della tecnica e delle qualificazioni professionali, permettendo così la sopravvivenza di norme anche risalenti nel tempo ma flessibili nella loro applicazione in concreto.

Le ragioni appena richiamate inducono la Sezione a valutare gli apporti recenti, conseguenti alla funzione interpretativa ed adeguatrice svolta dalla giurisprudenza nella decisione di casi contermini.

Non può quindi non notarsi che, sempre valorizzando il discrimine tra le due professioni di architetto e di ingegnere, la giurisprudenza recente postula una lettura riduttiva del concetto di applicazione delle leggi della fisica, sulla ovvia considerazione che, in una lettura ampia, qualsiasi tipo di manufatto dovrebbe esservi considerato. Sono quindi esclusivo appannaggio della professione di ingegnere solo le opere di carattere più marcatamente tecnico- scientifico (ad esempio le opere di ingegneria idraulica, di ammodernamento e ampliamento della rete idrica comunale, T.A.R. Campania Napoli, sez. I, 14 agosto 1998 n. 2751).

Per altro verso, il secondo polo normativo di riferimento, ossia il concetto di edilizia civile, viene interpretato estensivamente, facendovi ricadere le realizzazioni tecniche anche di carattere accessorio che vengono collegate al fabbricato mediante l'esecuzione delle necessarie opere murarie (vedi Cons. giust. amm. Sicilia, sez. giurisd., 21 gennaio 2005 n. 9, che, in relazione ad un sistema di videosorveglianza, ha ritenuto che si verta in un mero profilo di realizzazione di edilizia civile, dove invece il concetto di "applicazione della fisica" può rilevare semmai nella progettazione e realizzazione degli apparati industriali).

Si tratta di una tendenza interpretativa che la Sezione ritiene di condividere e fare propria, perché consona ad una lettura aggiornata e coerente della norma, che privilegi il momento unitario della costruzione dell'opera di edilizia civile, senza artificiose frammentazioni, e che tenga conto sia della trasformazione dei sistemi produttivi che dell'evoluzione tecnologica anche nelle applicazioni civili.

Nel caso in specie, si può affermare che il concetto di "opere di edilizia civile" si estenda sicuramente oltre gli ambiti più specificamente strutturali, fino a ricomprendere l'intero complesso degli impianti tecnologici a corredo del fabbricato, e quindi non solo gli impianti idraulici ma anche

quelli di riscaldamento compresi nell'edificazione. Non è dato quindi cogliere il profilo di razionalità del provvedimento gravato in primo grado che, di fronte alla progettazione di un impianto di riscaldamento e quindi di un'opera accessoria all'edificazione, ritiene che questo, poiché proposto come impianto collegato ad un edificio già esistente e non da realizzare, debba essere predisposto da un ingegnere.

Al contrario, trattandosi di impianto accessorio ad un edificio, la circostanza che il progetto sia presentato autonomamente non fa venire meno il collegamento univoco e funzionale con l'opera di edilizia civile e, quindi, permette che il progetto stesso sia sottoscritto anche da un architetto.

5. In conclusione, l'appello in epigrafe deve essere accolto e conseguentemente, in riforma della sentenza oggetto di impugnativa, devono essere annullati gli atti impugnati in primo grado.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sesta sezione) definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza in epigrafe, dispone l'annullamento degli atti impugnati in primo grado.

Condanna l'ISPESL (oggi, INAIL) alla rifusione delle spese di lite, che liquida in complessivi Euro 4.000 (quattromila), oltre gli accessori di legge, in favore dell'Ordine degli architetti di Roma.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 febbraio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere, Estensore

Roberta Vigotti, Consigliere

Silvia La Guardia, Consigliere