

Pubblicato il 11/11/2021

N. 00734/2021 REG.PROV.COLL.  
N. 00309/2021 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 309 del 2021, proposto da Ordine dei Geometri e dei Geometri Laureati della Provincia di Potenza, in persona del legale rappresentante pro tempore, e Giuseppe Cirigliano, rappresentati e difesi dall'avvocato Donatello Genovese, con domicilio eletto presso il suo studio in Potenza, via Mazzini 23/A;

*contro*

Regione Basilicata, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Nicola Panetta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*nei confronti*

Ordine degli Ingegneri della Provincia di Potenza, non costituito in giudizio;

*per l'annullamento*

1) della nota prot. n. 70166/24AA del 7-4-2021 del Dirigente dell'Ufficio Difesa del Suolo della Regione Basilicata, la quale, in risposta alla nota del Collegio ricorrente del 24-2-2021, assume siano riservate agli architetti e agli ingegneri la progettazione, la direzione dei lavori ed il collaudo degli interventi

- sul fabbricato adi-bito a civile abitazione ed a negozio, Palazzo Barletta, sito in Via Roma nn. 21-23 di San Chirico Raparo, di cui alla denuncia di lavori per deposito ex artt. 2 L.R. 38/1997 e 93 e 94 DPR 380/2001, fascicolo n. 16066;
- 2) della nota senza data, ma firmata digitalmente il 14-1-2021, dell'Ufficio Difesa del Suolo della Regione Basilicata, recante richiesta di sostituzione del direttore dei lavori strutturali e del collaudatore in corso d'opera e finale “con tecnici competenti laureati, abilitati ed iscritti al relativo Ordine”, relativamente alla suddetta denuncia, fascicolo n. 16066;
- 3) della nota senza data, ma firmata digitalmente il 19-4-2021, dell'Ufficio Difesa del Suolo della Regione Basilicata, la quale ribadisce che “la competenza della progettazione, della direzione lavori e del collaudo è riservata a tecnici competenti laureati, abilitati ed iscritti al relativo Ordine (ingegneri o architetti)”, relativamente alla suddetta denuncia, fascicolo n. 16066;
- 4) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, per quanto lesivo dell'interesse dei ricorrenti, compresa la nota prot. n. 11375/2021 del 15-1-2021 dell'Ufficio, se diversa dalle precedenti.

Nonché per la condanna al risarcimento dei danni derivanti dai provvedimenti impugnati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Basilicata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 novembre 2021 il dott. Paolo Mariano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame, depositato in data 15/6/2021, sono stati impugnati i provvedimenti regionali in epigrafe ed in particolare le note con cui il Dirigente dell'Ufficio Difesa del Suolo:

- in data 14/1/2021, ha chiesto alla committenza privata di opere di manutenzione straordinaria e restauro conservativo (di un fabbricato adibito a civile abitazione in San Chirico Raparo) la sostituzione del Direttore dei lavori strutturali e del Collaudatore in corso d'opera e finale con "*tecnici competenti laureati, abilitati ed iscritti al relativo Ordine*";

- in data 24/2/2021, ha comunicato al Collegio dei Geometri e dei Geometri Laureati della Provincia di Potenza (intervenuto nella vicenda) di ritenere che la progettazione, la direzione dei lavori ed il collaudo degli interventi edili in questione siano riservate agli architetti ed agli ingegneri.

E' stata, altresì, proposta domanda di risarcimento dei danni conseguenti alle dedotte illegittimità provvedimenti.

1.1. Risulta in fatto quanto segue:

- in data 8/1/2021, è stata depositata presso l'Ufficio regionale Difesa del Suolo la denuncia dei lavori per deposito relativa alle "*Opere di manutenzione straordinaria, restauro conservativo di un fabbricato adibito a civile abitazione e negozio – Palazzo Barletta – via Roma, 21-23 – San Chirico Raparo*", nella quale, per quanto di rilievo ai fini di causa, sono stati indicati come Progettista architettonico e Direttore dei Lavori strutturali, il Geom. Giuseppe Cirigliano (odierno ricorrente), come Collaudatore in corso d'opera e finale, altro Geometra;

- in data 14/1/2021, a seguito dell'esame degli elaborati costituenti il progetto esecutivo relativo alla predetta denuncia di lavori, il Dirigente del medesimo Ufficio regionale ha chiesto la sostituzione di entrambi i Geometri con tecnici competenti laureati (nella specie, ingegneri o architetti), abilitati ed iscritti al relativo Ordine, in quanto l'intervento edilizio proposto (miglioramento sismico - § 8.4.2 delle NTC 2018) riguarderebbe un fabbricato destinato a civile abitazione (ubicato in un comune incluso in zona sismica di media pericolosità) e richiederebbe complesse operazioni di calcolo;

- in data 10/2/2021, la committenza delle indicate opere ha confermato l'incarico ai due tecnici, declinando la richiesta regionale di provvedere alla loro sostituzione;

- in data 25/2/2021, il Collegio dei Geometri e dei Geometri Laureati della Provincia di Potenza (anch'esso ricorrente nell'interesse della categoria) ha invitato il citato Ufficio regionale a rivedere la decisione adottata;
- in data 7/4/2021, il medesimo Ufficio – acquisito un parere dall'Avvocatura regionale - ha ribadito al Collegio dei Geometri l'originaria posizione, ossia che “(...) trattandosi di un intervento su un fabbricato ubicato in zona sismica, che richiede operazioni di calcolo complesse e ha una destinazione che comporta pericolo per l'incolumità delle persone, la competenza della progettazione, della direzione lavori e del collaudo (Il Collaudatore, nell'ambito delle sue responsabilità, dovrà inoltre esaminare il progetto dell'opera, l'impostazione generale, della progettazione nei suoi aspetti strutturale e geotecnico, gli schemi di calcolo e le azioni considerate – cfr. § 9.1 delle NTC 2018) è riservata agli ingegneri e agli architetti”;
- in data 29/4/2021, la committenza delle opere *de quibus* ha comunicato alla Regione la sostituzione dei due Geometri, tra cui il ricorrente, con altrettanti Ingegneri ai fini dello svolgimento dei ruoli di Direttore dei Lavori strutturali e di Collaudatore in corso d'opera e finale.

1.2. La domanda di annullamento è affidata ai seguenti motivi:

- *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 del R.D. 11-2-1929 n. 274, dell'art. 2 della L. 5-11-1971 n. 1086, degli artt. 17 e 18 della L. 2-2-1974 n. 64, degli artt. 93 e 94 del DPR 380/2001, del combinato disposto del comma 1 dell'art. 1 e dell'allegato al D.Lgs. 13-12-2010, n. 212, dell'art. 3 del D.M. 28-2-2017 n. 58, come sostituito dal D.M. 7-3-2017 n. 65 e dell'art. 2, comma 4, della L.R.B. 6-8-1997 n. 38, come modificato dalla L.R.B. 24-11-2020 n. 38. Eccesso di potere per inesistenza ed erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, travisamento dei fatti, sviamento”.*

I provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi in quanto non terrebbero in adeguata considerazione la normativa sopra indicata, dalla cui combinata lettura si desumerebbe la possibilità per il Geometra ricorrente di dirigere i lavori di che trattasi. Ciò anche in considerazione del fatto che il progetto esecutivo-strutturale ed i relativi calcoli statici sarebbero stati eseguiti e firmati da un professionista laureato ed iscritto all'albo e che la direzione dei lavori

consisterebbe nella mera verificare che l'esecuzione dei lavori da parte dell'impresa appaltatrice avvenga in conformità al progetto esecutivo-strutturale, rispettando le relative prescrizioni, quanto all'impiego dei materiali, alle dimensioni degli elementi costruttivi, alle modalità ed alla esecuzione (da parte delle maestranze edili) degli interventi dettagliatamente previsti e calcolati dal progettista laureato.

- *“Nullità ex art. 21-septies della L. 241/1990 e s.m.i. per difetto assoluto di attribuzione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 del R.D. 11-2-1929 n. 274, dell'art. 2 della L. 5-11-1971 n. 1086, degli artt. 17 e 18 della L. 2-2-1974 n. 64, degli artt. 93 e 94 del DPR 380/2001, del combinato disposto del comma 1 dell'art. 1 e dell'allegato al D.Lgs. 13-12-2010, n. 212, dell'art. 3 del D.M. 28-2-2017 n. 58, come sostituito dal D.M. 7-3-2017 n. 65 e dell'art. 2, comma 4, della L.R.B. 6-8-1997 n. 38, come modificato dalla L.R.B. 24-11-2020 n. 38. Violazione dei principi di cui agli artt. 3, 4, 97 e 117 della Costituzione”*.

I provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi perché riguarderebbero una materia - quella dell'individuazione delle figure professionali e dei relativi profili e titoli abilitativi - attribuita in via esclusiva alla competenza legislativa statale, che, in quanto tale, non ammette interventi integrativi e/o modificativi, né interpretativi, da parte di norme che non promanino dai competenti organi statali.

- *“Violazione dei principi di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione e di cui all'art. 1 della L. 241/1990. Eccesso di potere per contrasto coi precedenti, disparità di trattamento, manifesta ingiustizia ed iniquità”*.

I provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi perché contrastanti con precedenti manifestazioni di volontà e di giudizio del medesimo Ufficio Difesa del Suolo, che, in passato, ha costantemente ritenuto possibile e legittima la direzione dei lavori strutturali simili a quelli di specie da parte di Geometri.

2. Si è costituita in giudizio la Regione Basilicata che, nell'argomentare l'infondatezza del ricorso, ne ha eccepito *in limine* l'inammissibilità per carenza

di interesse, avendo la committenza delle opere in questione provveduto, in data 29/4/2021, alla sostituzione dei tecnici originariamente incaricati (conformemente a quanto richiesto dalla Regione).

3. All'udienza pubblica del 3/11/2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso è in parte inammissibile, secondo quanto condivisibilmente eccepito dalla difesa regionale, in parte infondato.

In particolare, la domanda impugnatoria è inammissibile per originaria carenza di interesse.

Vi è evidenza in atti della circostanza per cui la committenza dei lavori all'origine della lite - uniformandosi alle indicazioni dell'Ufficio difesa del suolo della Regione - ha provveduto alla sostituzione dei due Geometri, tra cui il ricorrente, nei ruoli di Direttore dei Lavori strutturali e di Collaudatore in corso d'opera e finale. Tale circostanza è decisiva ai fini dello scrutinio dell'interesse ad agire (anche dell'Ordine professionale), atteso che l'acquiescenza prestata alla nota regionale del 14/1/2021 esclude che detto atto amministrativo – come anche quelli successivi ad esso connessi – sia idoneo a spiegare, sin dal momento dell'introduzione del giudizio, qualsivoglia efficacia lesiva nei confronti dei soggetti ricorrenti, atteso che:

- gli atti regionali impugnati afferiscono, in via diretta, allo specifico rapporto giuridico-amministrativo tra la Regione e la committenza, essendo certamente privi di un'efficacia esorbitante detto rapporto o, comunque, interferente, in generale, con l'interesse esponenziale della categoria dei Geometri. Su tale premessa, i ricorrenti risultano, a ben vedere, incisi in via immediata unicamente dalla decisione autonomamente assunta dal privato committente di assecondare l'indirizzo enunciato dall'Amministrazione regionale (che, in quest'ottica, regredisce al rango di un mero antecedente. Sul punto, *infra*);

- su tali premesse, la portata caducatoria di un'eventuale pronuncia di annullamento delle note impugate non potrebbe in alcun caso estendersi a tale atto privatistico (estraneo al giudizio) che, per quanto dianzi esposto, è di

per sé preclusivo della possibilità, per parte ricorrente, di conseguire il bene della vita cui l'impugnazione è diretta.

La domanda risarcitoria è invece infondata nel merito.

Ed invero, come dianzi evidenziato, la spontanea acquiescenza del committente alle determinazioni regionali impugnate integra circostanza idonea ad escludere, ai sensi degli artt. 40 e 41 cod. pen., nonché dell'art. 1223 cod. civ., l'efficienza eziologica di queste ultime nella causazione dei pregiudizi oggetto delle pretese in esame (i quali, a ben veder, conseguono alla decisione assunta dal privato). Il che - a tacer d'altro - costituisce ragione sufficiente per pervenire alla reiezione della domanda, siccome carente di uno degli elementi costitutivi della fattispecie di responsabilità risarcitoria della pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 2043 cod. civ..

Tale conclusione, peraltro, consente di prescindere dal pur possibile rilievo dell'inammissibilità anche di tale domanda (quale riflesso del conforme giudizio riguardante la domanda di annullamento), dovendosi escludere l'applicabilità della disposizione di cui all'art. 34, co. 3, cod. proc. amm. (*“Quando, nel corso del giudizio, l'annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l'illegittimità dell'atto se sussiste l'interesse ai fini risarcitori?”*), per l'assorbente considerazione che, in specie, viene in rilievo un'ipotesi di originaria inammissibilità (non improcedibilità) dell'impugnazione.

5. In conclusione, per le ragioni esposte, il ricorso va in parte dichiarato inammissibile per carenza di interesse ai sensi dell'art. 35, co. 1, lett. b), cod. proc. amm. e in parte respinto.

6. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, in parte lo dichiara inammissibile e in parte lo respinge.

Condanna ciascuno dei ricorrenti al pagamento in favore della Regione Basilicata della somma di euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge, a titolo di spese di lite forfetariamente quantificate.

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

Così deciso in Potenza nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Donadono, Presidente

Pasquale Mastrantuono, Consigliere

Paolo Mariano, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Paolo Mariano**

**IL PRESIDENTE**

**Fabio Donadono**

**IL SEGRETARIO**