



ORDINE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI LUCCA

Spett.le Ente

Oggetto: competenze professionali per interventi su immobili oggetto di tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

IL CONSIGLIO O.A.P.P.C. DELLA PROVINCIA DI LUCCA

Vista la Delibera di Consiglio del 9/6/2021 di insediamento dell'attuale Consiglio dell'Ordine Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Lucca;

Visto e richiamato il *Regolamento interno del Consiglio dell'ordine degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori della Provincia di Lucca* approvato con D.C. del 13/03/2023;

Dato atto che con nota prot. 0001161 del 28.07.2023 è stata assunta agli atti di questo Ente la richiesta di chiarimenti inerenti alle competenze professionali per interventi su immobili oggetto di tutela ai sensi del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 secondo quesiti specifici nel prosieguo riportati;

Visto il R.D. 23.10.1925, n. 2537, in particolare l'art. 37, comma 6 a norma del quale *Il Consiglio dell'ordine, oltre alle funzioni attribuitegli dal presente regolamento o da altre disposizioni legislative o regolamentari [...] dà i pareri che fossero richiesti dalle pubbliche amministrazioni su argomenti attinenti alle professioni di ingegnere e di architetto;*

Visto il D.P.R. 5 giugno 2001, n.328, in particolare il Capo III;

Visto il D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137, in particolare l'art. 9 bis;

Visto il D. Lgs 31 marzo 2023, n. 36, Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici, in particolare l'art. 133 e l'allegato II.18;

Preso atto del Parere fornito dal consulente legale di questo Ordine Professionale acquisito con Prot. N. 0001412 del 17.10.2023

Per tutto quanto sopra richiamato,

PREMESSO che

l'art. 52 del Regio Decreto n. 2537/1925 stabilisce che: **“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, per l'antichità e le belle arti, sono di spettanza della professione di Architetto; ma la parte tecnica può essere compiuta tanto dall'Architetto quanto dall'Ingegnere”**.

Si tratta di norma tuttora vigente, riferibile sia alla categoria del “restauro” che a quella del “ripristino”, non essendo venuta meno per effetto della normativa di derivazione comunitaria successiva, la quale ultima - pur innovando la disciplina per il conseguimento del titolo di Architetto e di Ingegnere e disponendo la



ORDINE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI LUCCA

equiparazione dei titoli di Architetto e di Ingegnere ai fini dell'esercizio delle attività professionali nel campo dell'architettura - non ne ha determinato il superamento.

In proposito, il Consiglio di Stato, nella pronuncia n. 21/2014 ha ribadito che: *“la direttiva non impone allo Stato membro di porre i diplomi di laurea in architettura e in Ingegneria civile, indicati all'art. 11, su un piano di perfetta parità per quanto riguarda l'accesso alla professione di Architetto in Italia; né tantomeno può essere di ostacolo ad una normativa nazionale che riservi ai soli Architetti i lavori riguardanti gli immobili d'interesse storico-artistico sottoposti a vincolo”*.

La riserva in favore degli Architetti riconosciuta dalla summenzionata normativa contenuta nel Regio Decreto non è stata intaccata neppure dal **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) che, all'art 16, in tema di competenza di laureati in Architettura precisa: *“Formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A - settore «architettura», ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1, comma 2, restando immutate le riserve e attribuzioni già stabilite dalla vigente normativa, le attività già stabilite dalle disposizioni vigenti nazionali ed europee per la professione di Architetto, ed in particolare quelle che implicano l'uso di metodologie avanzate, innovative o sperimentali”*.

Il rispetto delle competenze degli Architetti è ribadito dall'art. 9 bis (Professionisti competenti ad eseguire interventi sui beni culturali) del **D.Lgs 42/2004** (Codice dei beni culturali e del paesaggio), ancorché vi siano contemplate prestazioni progettuali e di direzione dei lavori in ambiti limitati e circoscritti in favore dei restauratori: *“1. In conformità a quanto disposto dagli articoli 4 e 7 e fatte salve le competenze degli operatori delle professioni già regolamentate, gli interventi operativi di tutela, protezione e conservazione dei beni culturali nonché quelli relativi alla valorizzazione e alla fruizione dei beni stessi, di cui ai titoli I e II della parte seconda del presente codice, sono affidati alla responsabilità e all'attuazione, secondo le rispettive competenze, di archeologi, archivisti, bibliotecari, demotnoantropologi, antropologi fisici, restauratori di beni culturali e collaboratori restauratori di beni culturali, esperti di diagnostica e di scienze e tecnologia applicate ai beni culturali e storici dell'arte, in possesso di adeguata formazione ed esperienza professionale”*.

In tale cornice legislativa si è inserito il D.M. n. 154/2017 (“Regolamento concernente gli appalti pubblici di lavori riguardanti i beni culturali tutelati ai sensi del D.Lgs 42/2004”), che pur introducendo nuove professionalità specialistiche, non ha intaccato la competenza dell'architetto ed anzi ha specificato che **la verifica dei progetti nei casi di interventi su beni culturali immobili** debba essere svolta da *“[...] funzionario tecnico, appartenente ai ruoli della pubblica amministrazione, con profilo professionale di architetto, in possesso di specifica esperienza e capacità professionale coerente con l'intervento, che non abbia partecipato alla redazione del progetto”*.

La competenza degli Architetti è poi riferita non solo alle opere aventi una diretta finalità conservativa a mente dell'art. 29 del D.Lgs. 42/2004, ma anche a tutte quelle che, pur non avendo tale finalità, sono comunque suscettibili di interferire con l'interesse tutelato secondo la definizione onnicomprensiva di cui all'art. 21 comma 34 del D.Lgs. 42/2004 (ovvero *“l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali.”*)

Sebbene l'art. 52 riservi una “parte tecnica” alla competenza degli Ingegneri, tale ambito va circoscritto a quei casi (e nella misura) in cui l'intervento può non implicare scelte culturali, inerenti ai caratteri architettonici e storico artistici dell'edificio quali la morfologia, i caratteri distributivi, quelli formali costruttivi, tipologici ed, in genere, i valori culturali che, nella costruzione storica si inverano nella “qualità” dei materiali e componenti, connesse alla maggiore preparazione accademica conseguite al restauro degli



ORDINE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI LUCCA

immobili vincolati dagli Architetti, frutto di studi più approfonditi in ordine all'evoluzione dell'architettura sul piano storico (Cfr. Cons. Stato n.21/2014; TAR Puglia, n.1499 del 14.11.2019).

La riserva in esame riguarda, dunque, la quasi totalità degli interventi concernenti immobili di interesse storico e artistico, e inerisce le parti di intervento di edilizia civile che *“implichino scelte culturali connesse alla maggiore preparazione accademica conseguita dagli Architetti nell'ambito delle attività di restauro e risanamento di tale particolarissima tipologia di immobili”* (Consiglio di Stato n. 5239 del 2006, parere di precontenzioso Anac n.119 del 1 luglio 2015).

L'evoluzione della normativa (quale il recente decreto legislativo del 31 marzo 2023, n. 36 recante il Nuovo Codice dei contratti pubblici) rafforza il concetto di competenza specifica a proposito di coloro che sono chiamati ad intervenire sugli immobili oggetto di vincolo, introducendo, ad esempio, figure quali il Responsabile Unico del Progetto che deve essere dotato di **competenze professionali adeguate** all'incarico da svolgere, fornendo così specifiche indicazioni alle amministrazioni pubbliche nell'ambito delle valutazioni e validazioni dei progetti afferenti beni soggetti al vincolo di tutela diretto o *ope legis*.

Chiariti in termini generali quali siano l'interesse e la valenza culturale della riserva di legge in favore degli Architetti, occorre esaminare, nel concreto, come possa individuarsi (e, soprattutto, declinarsi all'intero di un progetto globale) la c.d. *“parte tecnica”* rimessa alla competenza anche degli Ingegneri.

Ci supporta nuovamente, per una prima disamina la richiamata pronuncia del Consiglio di Stato n.21/2014 nella quale viene escluso che l'attività di direzione dei lavori coincida con la nozione di *“parte tecnica”* atteso che: *“(i) di tale coincidenza non è traccia alcuna nell'ambito della normativa di riferimento; (ii) laddove si accedesse a tale opzione interpretativa, di fatto, si priverebbe di senso compiuto la stessa individuazione di una *“parte tecnica”* (intesa quale componente di una più ampia serie di attività) facendola coincidere, di fatto, con il più ampio e onnicomprensivo novero delle attività relative alla direzione dei lavori”*.

Nemmeno può ritenersi plausibile, né nello spirito del citato R.D., **neppure nell'ambito della più evoluta disciplina del restauro, intendere per *“parte tecnica”* tutto ciò che, nell'edificio possa genericamente ricomprendersi nell'ampia e generica categoria della *“struttura”*, o nella generica dizione di *“edilizia civile”***. Infatti, le fondazioni di un edificio storico, le murature, i solai e le volte, le capriate e le travi, gli intonaci, ed in genere ogni elemento del fabbricato storico concorrono alla definizione dei valori identitari dello stesso e di questo ne esprimono **l'autenticità** di bene culturale materiale quale testimonianza, avente valore di civiltà, di palinsesto storico.

Rileva inoltre una recente presa di posizione della Soprintendenza archeologica Belle arti e paesaggio di Pisa e Livorno che – rivolgendosi agli ordini professionali territoriali - in data 21.08.2023 ha precisato: *“Nel caso di insussistenza del possesso dei requisiti, questo Ufficio procede, costantemente e reiteratamente, al respingimento della richiesta, con la seguente formulazione: *“In relazione alla richiesta in oggetto, esaminata la documentazione pervenuta, si fa presente che ai sensi del R.D. 23 ottobre 1925, n.2537, articolo 52, e in base a quanto stabilito dal D.P.R. 5 giugno n. 2001, n. 328, e in particolare dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 21 del 9 gennaio 2014, nonché in base a quanto stabilito dalle sentenze del Consiglio di Stato n. 386 del 23 luglio 1997 e n. 5510 del 22 luglio 2021, che hanno sancito come *“il riparto di competenze professionali fra architetti e ingegneri è regolato, in termini vincolanti, dal R.D. n. 2537 del 1925, in particolare dagli artt. 51, 52 e 54, non superati dal d.P.R. n. 328 del 2001”*, la progettazione e la direzione dei lavori relativi a beni culturali immobili è di competenza in via esclusiva di professionisti abilitati a tale ruolo (architetti). Si restituisce pertanto la richiesta pervenuta e si invita a ottemperare alle indicazioni normative sopra riportate”*.*

Tutto ciò premesso,



ORDINE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI LUCCA

ESPRIME

ai sensi e per gli effetti del richiamato art. 37, c.6 del R.D. 2537/1925 nonchè alla luce delle premesse sopra riportate il seguente

PARERE

in risposta ai quesiti sottoposti all'attenzione di questo Consiglio, in considerazione delle posizioni giurisprudenziali richiamate che limitano l'intervento degli Ingegneri a ristretti e residuali ambiti subordinati, tuttavia, al progetto complessivo di conservazione dei **valori culturali** (storico identitari) e dei caratteri storico artistici ed architettonici dell'edificio (morfologia, caratteri distributivi, stilistico-costruttivi e tipologici);

Nel merito:

1. *in caso di intervento prettamente di carattere strutturale o impiantistico è ammesso l'affidamento della progettazione e della direzione dei lavori solo all'Ingegnere?*

1. (Risposta) In linea generale qualsiasi intervento che muti lo stato materiale di un bene storico-artistico, compreso gli interventi di esclusivo carattere strutturale o impiantistico richiedono per legge la presenza principale della figura dell'Architetto. Solo un intervento marginale di carattere conservativo e comunque immutativo (anche sui materiali e tipologie, quale potrebbe essere la sostituzione di cavi interni ad un impianto elettrico) può escludere la presenza di una professionalità qualificata quale quella dell'Architetto. In qualsiasi altro caso, gli interventi devono essere riservati alla figura dell'Architetto sia nel ruolo di progettista che di direttore dei lavori, avvalendosi, nel caso, di un Ingegnere in ruolo subordinato per specifiche parti tecniche.

Infatti, alla luce dei principi fatti propri dalla giurisprudenza, della quale si è dato ampio conto, pare possibile - previa individuazione in concreto delle attività da svolgere e dunque previa verifica se queste rientrino nel ristretto ambito delineato (la c.d. "parte tecnica" di cui all'art. 52 R.D 2537/1925) - individuare la figura professionale dell'Ingegnere, quale soggetto abilitato a curare la progettazione e la direzione dei lavori in presenza di interventi che siano esclusivamente di carattere strutturale o impiantistico e che esulino comunque dai profili di rilievo storico culturale o artistico dei beni in argomento (in senso conforme Tar Emilia Romagna n.36/2016).

Se in astratto la questione è facilmente risolvibile, essa si presenta di maggior complessità ove si valutino gli interventi effettivamente attivati.

Va però segnalato che in ragione della comune esperienza, le opere di carattere strutturale nonché impiantistiche incidono quasi sempre su aspetti valoriali del bene oggetto di intervento, andando ad intercettare singole porzioni del bene fino ad alterarne la connotazione.

1.1 *E nel caso sia, invece, richiesta la competenza dell'Architetto questi può intervenire come collaboratore in fase progettuale e come direttore operativo in fase esecutiva?*

Il quesito (interposto come secondo interrogativo della domanda n. 1) pare adombrare l'ipotesi in cui – ferma restando la competenza dell'Architetto - questi possa assumere una posizione gregaria rispetto al ruolo progettuale o direzionale dell'Ingegnere, cui sia demandato un progetto di carattere strutturale o impiantistico.

Ovvio infatti che, ove la competenza sia attribuibile all'Architetto, quest'ultimo dovrà procedere **in via esclusiva** alla progettazione ed alla direzione dei lavori (Tar Campania, Napoli 5 giugno 2018 n. 3718).



ORDINE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI LUCCA

Nel caso in cui l'incidenza dei lavori – anche per il dimensionamento degli interventi di consolidamento e impiantistico sul bene vincolato – sia prevalente dal punto di vista della salvaguardia architettonica, la “parte tecnica”, appannaggio anche dell'Ingegnere, potrà essere salvaguardata inserendo costui nel gruppo di progettazione così come coadiutore in fase esecutiva.

Resta inoltre inteso che l'art 11, Allegato II 18 del D.Lgs. 36/2023 (Codice Appalti Pubblici) nel disciplinare gli appalti pubblici di lavori riguardanti i beni culturali tutelati ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al D.Lgs 42/2004 definisce, come requisito di qualificazione del direttore tecnico in relazione ai **lavori di cui alla categoria OG 2** (vale a dire restauro e manutenzione dei beni immobili sottoposti a tutela), **l'iscrizione all'albo professionale degli Architetti.**

2. Il collaudo in corso d'opera deve necessariamente essere svolto dall'Architetto? In caso di mero intervento strutturale o impiantistico può essere svolto dall' Ingegnere?

3. il collaudo tecnico amministrativo può essere svolto sia dall'Architetto che dall'Ingegnere?”

2. 3. (Risposta) Per entrambi i quesiti vale il principio per cui in tutti i casi in cui siano presi in considerazione i valori oggetto di protezione (quand'anche possano restare indirettamente incisi da interventi squisitamente tecnici: si pensi alle modalità di realizzazione di impianti specifici) si deve preservare la riserva in favore degli Architetti, accompagnandola, semmai, col coinvolgimento, nell'organo di collaudo, della figura dell'Ingegnere.

I quesiti di cui ai punti 2. e 3. possono infatti essere accorpati e trattati unitariamente, col rinvio alle premesse contenute nel presente parere dalle quali si evince, in modo espresso, quale sia la distribuzione delle competenze degli appartenenti ai due ordini professionali con riferimento ai beni vincolati, non solo in sede progettuale e direzionale ma anche in fase di controllo.

Il Cons. Stato 21/2014 si occupa, ad esempio, non solo della fase progettuale ma anche di quella esecutiva (direzione lavori) e finanche del servizio di coordinamento della sicurezza.

Compiti che, qualora siano espletati nell'ambito di un progetto involgente beni vincolati ex D.lgs 42/2004, devono comunque essere affidati ad Architetti. *“Il servizio di direzione dei lavori e di coordinamento della sicurezza (si tratta di attività che, per le ragioni dinanzi richiamate, sono state legittimamente precluse agli ingegneri in coerente applicazione dell'articolo 52 del R.D. 2537 del 1925)”*.

Non rileva la distinzione che il doppio quesito propone relativamente al Collaudo in corso d'opera ed al collaudo tecnico amministrativo atteso che, il primo è previsto quando le opere sono complesse ed è necessario che il collaudatore verifichi l'esecuzione dei lavori a regola d'arte e conformemente al progetto, lungo tutto l'iter di realizzazione dell'opera (e non solo dopo l'ultimazione dell'opera) per assicurare una buona ed esatta esecuzione.

Va segnalato – per mera completezza – che il recente codice degli Appalti (D.lgs. 36/2023) né nel testo, né nell'Allegato II.18 espressamente dedicato alla disciplina del collaudo nel settore dei beni culturali, fa menzione del collaudo in corso d'opera, potendosi così richiamare per tale fattispecie la normativa previgente e segnatamente l'art. 150, comma 1, del d.lgs. 50/2016.

Va comunque considerato che la fase del collaudo (quale che sia la tipologia adottata, visto che, come si diceva, il Collaudo in corso d'opera interviene a lavori in corso per saggiarne la correttezza, senza affidarsi ad un giudizio a posteriori) non si traduce in un giudizio meramente tecnico contabile, ma ha anche lo scopo di verificare e certificare che l'opera e i lavori siano stati eseguiti a regola d'arte, secondo i progetti approvati e le prescrizioni impartite, siano esenti da difetti e così via.

La necessità di appurare l'effettivo rispetto delle regole dell'arte e delle prescrizioni imposte a livello progettuale impone che qualunque collaudo riferito ad opere vincolate che riguardi interventi o incidenti



ORDINE DEGLI ARCHITETTI,
PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI
DELLA PROVINCIA DI LUCCA

sulla parte architettonica o anche tecnica (laddove quest'ultima, possa incidere sugli aspetti di tutela del bene) deve comunque prevedere la presenza di Architetti.

Le pronunce richiamate nel presente parere, pur se non riferite nello specifico a prestazioni di collaudo tecnico-amministrativo su edifici vincolati *ex lege* e/o di rilevante interesse storico-artistico, affermano una significativa competenza dell'Architetto in relazione a tutte quelle attività, il cui contenuto essenziale e comunque prevalente riguarda scelte connesse al restauro, al risanamento e al recupero funzionale di un immobile sottoposto a vincolo di tutela storico artistica e dunque anche laddove l'intervento sugli impianti o sulla struttura sia destinato a ridondare sulle scelte di cui sopra. La pronuncia del Supremo Collegio è riferita addirittura ad un aspetto tecnico attuativo quale il coordinamento per la sicurezza.

Infine, a beneficio di maggior chiarezza, ammesso che l'intervento eseguito sul bene vincolato *ex lege* possa essere circoscritto alla sola parte impiantistica, e tale parte impiantistica non intercetti in alcun modo, nella sua fase realizzativa, i valori espressi dal bene tutelato (quale potrebbe essere ad esempio una manutenzione conservativa degli impianti, quale già richiamato ambito marginale) si potrà far riferimento, in quel singolo caso del tutto residuale e recondito, esclusivo alla professionalità dell'Ingegnere.

Lucca, li 23 ottobre 2023

Il Consiglio O.A.P.P.C. della Provincia di Lucca