

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

N. 261

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FAGNI, ALÒ e BERGONZI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 MAGGIO 1994

Competenze professionali dei geometri nei settori
delle costruzioni, delle strutture e dell'urbanistica

INDICE

Relazione	Pag.	3
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - La proposta, oggetto della presente relazione, tende a sollevare la professione di geometra da uno stato di profondo disagio, che ha avuto origine da alcune lacune dell'ordinamento professionale, approvato con il regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274, e si è aggravato con lo sviluppo della tecnica, non solo danneggiando i legittimi interessi della numerosa e benemerita categoria professionale, ma riflettendosi negativamente sulle attività economiche di una vasta collettività di piccoli operatori e degli strati sociali medi, che guardano sempre con immutato interesse al «geometra» come professionista capace di risolvere tutti i problemi di formazione, gestione e manutenzione delle loro attività economiche e patrimoniali.

Sottrarre al geometra una parte di queste competenze «consolidate» significherebbe porre ad una gran massa di cittadini complessi problemi, in quanto essi sarebbero costretti ad affidare a più figure professionali la cura dei loro molteplici interessi oggi bene tutelati da un unico professionista, cioè dal «geometra».

Le condizioni di contrasto e di turbamento in cui oggi si svolge l'attività dei geometri, nell'incertezza del loro diritto professionale, sono di tale gravità da compromettere l'avvenire della loro utilissima professione e da non consentire quindi ulteriori indugi nel varare un provvedimento che affronti gli aspetti più urgenti del problema.

Le disposizioni del 1929, nella parte essenziale, sono rimaste, a tutt'oggi, immutate. D'altro lato, le conoscenze tecniche hanno subito, in questi decenni, una evoluzione profonda, poichè ciò che allora poteva apparire rilevante o perfino grandioso si presenta oggi, alla luce delle nuove conoscenze acquisite, come modesto, così

come il cemento armato ha perduto il carattere di materiale misterioso e complesso, per entrare nell'uso comune, sia in progettazioni secondarie, sia soprattutto sotto forma di prefabbricato. Il legislatore, infatti, sulla base di una valutazione globale della preparazione professionale della categoria, quale è anche desumibile dalle norme regolatrici del relativo ordinamento scolastico, e tenuto anche conto della pratica quotidiana circa l'uso delle strutture ordinarie, problemi in ordine ai quali i geometri dispongono di una sufficiente esperienza, ha ritenuto di poter senz'altro riconoscere la competenza della categoria in questo settore, senza alcun altro limite se non quello dipendente dalla circostanza (peraltro da accertare positivamente e con prudenza ed obiettività di giudizio) della presenza di una «complessità di calcolo».

Così, ad esempio, si è detto che «modesta costruzione civile» è quella che, sulla base di una valutazione tecnico-qualitativa, risulta «adeguata» alla cultura tecnica dei geometri; ma nessuno poi si è preso la briga di andare a vedere quali in concreto fossero le caratteristiche ed i limiti di questa cultura tecnica, per cui una soluzione legislativa che, abbandonando l'impiego di formule metagiuridiche e generiche (che si prestano alle più varie interpretazioni e, purtroppo, spesso a interessate strumentalizzazioni) fornisca un sicuro criterio di orientamento per l'attribuzione delle competenze e delle correlative responsabilità professionali, dovrebbe essere considerata da tutti come un traguardo veramente importante e significativo specie se, come è facilmente prevedibile, alle professioni tecniche si imporranno, a breve scadenza, profondi e radicali mutamenti sotto il profilo della loro rilevanza ed incidenza sociale, nel contesto di un quadro europeo.

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È ben vero che la migliore giurisprudenza, con senso di notevole equilibrio (in aderenza ad evidenti esigenze di logica e di buon senso), è giunta ormai da tempo a riconoscere che il concetto di «modeste costruzioni» che i geometri possono progettare e dirigere deve essere definito sulla base di una valutazione tecnico-qualitativa dell'opera, esaminata sia nelle sue caratteristiche strutturali sia nelle modalità costruttive, le quali debbono risultare adeguate alla cultura tecnica degli stessi professionisti (cfr. Consiglio di Stato, sezione V, 27 agosto 1966, n. 1114; Cassazione, 20 febbraio 1975, n. 653); senza contare poi l'affermazione secondo cui il concetto di «modesta costruzione» è destinato necessariamente ad evolversi secondo il progresso delle conoscenze tecniche e della cultura della categoria professionale.

In effetti, a ben vedere, nella legge n. 144 del 2 marzo 1949 (tariffa professionale), all'articolo 57, il legislatore non ha fatto altro in sostanza che applicare quel metodo di valutazione tecnico-qualitativo, cui ci si è richiamati, riferendosi non a parametri astratti, ma alla cultura tecnica e professionale della categoria interessata, in relazione al livello delle cognizioni acquisite attraverso il corso di studi proprio del titolo abilitativo necessario per l'esercizio della professione.

Per quanto poi riguarda il discorso che si riferisce all'impiego, da parte dei geometri, di strutture in conglomerato cementizio, si può dire che non si può escludere *a priori* - come pure fa la giurisprudenza prevalente - che i geometri possano operare con il cemento armato: infatti, è la stessa legge 5 novembre 1971, n. 1086 («Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica») a prevedere espressamente che i geometri possano progettare e dirigere opere con l'impiego di strutture in cemento armato, nei limiti delle proprie competenze (articolo 2).

La legge n. 1086 del 1971 - «che ha dettato una disciplina più completa e penetrante sull'uso del cemento armato ed assimilati» (per usare letteralmente una

espressione della suprema Corte di cassazione) - ha indubbiamente carattere esauritivo dell'intera materia; per cui solo ad essa si può e si deve fare riferimento anche per determinare i limiti delle competenze professionali in tema di opere in cemento armato.

Questo punto di vista è espresso con adamantina chiarezza ed in modo assolutamente inequivocabile nella sentenza della Corte di cassazione, VI sezione penale, n. 1112 del 30 maggio-24 novembre 1979 (presidente Fornari, estensore Faccini), che rappresenta certamente un punto fermo nelle vicende relative alla travagliata interpretazione della legge n. 1086 del 1971.

Stabilisce, invero, l'articolo 2 della citata legge che la progettazione (primo comma) e la direzione (secondo comma) di opere in conglomerato cementizio, normale e precompresso, ed a struttura metallica (le cui definizioni sono contenute nell'articolo 1), possono essere effettuate «da un ingegnere o architetto o geometra o perito industriale edile, iscritto nel relativo albo, nei limiti delle rispettive competenze».

E poichè il limite della competenza del geometra è costituita dalla «modestia» della costruzione, gli si deve riconoscere, nell'ambito di tale limite, la competenza alla progettazione di opere in conglomerato cementizio.

Quanto qui affermato trova una precisa conferma nelle disposizioni contenute nella normativa riguardante le costruzioni in zone sismiche. In proposito è da tener presente che la legge (la n. 64 del 2 febbraio 1974) espressamente (articolo 17, secondo comma) abilita i geometri alla redazione di progetti di fabbricati da realizzare in zone sismiche, con la consueta formula: «nei limiti delle rispettive competenze». Un esame delle «norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche» (dettate con decreto ministeriale 3 marzo 1975, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 93 dell'8 aprile 1975, e successive modificazioni, in adempimento di quanto disposto dall'articolo 1 della legge n. 64 del 1974) mostra che praticamente in qualsiasi costruzione da eseguire in zona sismica - e

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quindi anche in quelle che fondamentalmente sono considerate costruzioni «in muratura» - debbono essere impiegate strutture in cemento armato, per cui si deve riconoscere che certamente i geometri possono operare con il cemento armato.

Un argomento sul quale non sussistono difficoltà per realizzare una accettabile sistemazione dei contrastanti interessi delle categorie professionali è quello relativo alla possibilità, per i tecnici diplomati, di operare utilizzando pannelli portanti e strutture prefabbricate in cemento armato.

La Corte di cassazione - sezione VI penale -, con decisione n. 11029 del 22 dicembre 1983, ha riconosciuto in modo esplicito la competenza dei geometri a progettare e dirigere costruzioni in cemento armato a pannelli portanti (rispetto alle quali la tecnica esecutiva si ridurrebbe quasi ad un semplice assemblaggio dei vari elementi, sulla scorta dei dati tecnici indicati dalla stessa ditta fornitrice degli elementi prefabbricati).

Per quanto riguarda le competenze dei geometri in materia urbanistica, è da ritenere che, per una soluzione corretta del problema, si debbano operare alcune opportune distinzioni.

Si può consentire al professionista geometra di procedere alla redazione di strumenti urbanistici di modesta entità e tali da non prospettare problemi di particolare difficoltà e complessità.

Va peraltro rilevato e ribadito che i geometri possono collaborare alla redazione di piani regolatori o strumenti urbanistici equipollenti, attraverso l'espletamento di attività rientranti nell'ambito delle loro competenze specifiche (rilevamenti topografici, tracciamento di strade, misure e divisione di aree urbane). In effetti, una siffatta collaborazione è già in atto e non dovrebbe neppure formare oggetto di discussione. Giova ricordare al riguardo le esperienze maturate negli uffici tecnici dei comuni, nell'ambito dei quali si è sovente provveduto e tuttora si provvede alla redazione di strumenti urbanistici (piani regolatori, piani particolareggiati, piani di zona e piani di edilizia convenzionata)

attraverso l'opera congiunta dei componenti dei detti uffici tecnici, laureati e diplomati (ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e possibilità operative).

Un discorso più articolato può farsi con riguardo ai cosiddetti «piani di lottizzazione», o, meglio, al «piano particolareggiato esecutivo di iniziativa privata». È quasi superfluo ricordare che vi è nella citata legge n. 144 del 1949 sulla tariffa professionale una norma, l'articolo 46, che sembra specificamente abilitare i geometri ad operare nel campo delle «lottizzazioni».

Ciò è stato rilevato specificamente dalla Corte di cassazione che, con decisione n. 653 del 20 febbraio 1975, ha così statuito: «Come risulta indirettamente dall'articolo 46 della legge 2 marzo 1949, n. 144, di approvazione della tariffa professionale dei geometri, la redazione dei piani di lottizzazione, che non richiedono sempre la soluzione di complessi problemi di urbanistica, ove si riferisca a lottizzazioni di modesta importanza, deve ritenersi consentita anche alla categoria professionale dei geometri».

Se così è, è giocoforza ammettere che il concetto di lottizzazione può in concreto presentarsi in modo assai variegato, nel senso che, sia sotto il profilo quantitativo (ampie estensioni di terreno) sia sotto il profilo qualitativo (necessità di adeguamento dell'area alle esigenze abitative) può, di volta in volta, prospettare urbanisticamente problemi complessi e di ampia portata e problemi di estrema semplicità.

Si pensi al riguardo al caso emblematico in cui si debba raccordare al preesistente tessuto urbano, già dotato di tutte le necessarie infrastrutture, un'area di limitata estensione per la quale debba prevedersi solo il tracciamento e la sistemazione di una strada e l'allacciamento agli impianti dei servizi già esistenti nelle vicinanze.

È evidente che in una siffatta situazione la redazione del cosiddetto «piano di lottizzazione» - specie tenendo conto anche del fatto che detto piano si porrebbe come strumento attuativo di previsioni urbanistiche già formulate a livello di piano regolatore generale - non può porre al professionista tecnico problemi di tale rilevanza da

XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

esorbitare comunque dai limiti delle cognizioni e delle capacità dei geometri.

A tal proposito non è irrilevante ricordare che nei programmi scolastici degli istituti tecnici per geometri è specificamente compreso l'insegnamento di elementi di tecnica urbanistica, il quale può considerarsi idoneo a fornire i fondamenti di una cultura urbanistica che consenta limitati interventi e la redazione appunto di progetti di lottizzazione che non implicino la soluzione di problemi di rilevante complessità.

D'altra parte, non si può omettere poi di considerare che, ai sensi del regio decreto n. 274 del 1929, i geometri possono svolgere mansioni di «perito comunale per le funzioni tecniche ordinarie» nei comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti e ciò comporta il necessario riconoscimento di una loro competenza a progettare, dirigere e realizzare opere pubbliche che non rivestano naturalmente particolare importanza o non implicino la soluzione di problemi tecnici di speciale rilevanza e complessità.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità della legge)

1. L'attività dei geometri nel campo degli edifici pubblici o privati, nonché delle costruzioni civili, sportive, artigianali, industriali, commerciali, rurali ed agricole, igienico-sanitarie e funerarie, comprese le opere in conglomerato cementizio semplice ed armato, in materia urbanistica e di arredo urbano, è disciplinata dalla presente legge.

Art. 2.

(Edifici)

1. Sono di competenza dei geometri il progetto architettonico e strutturale, i calcoli statici, la direzione, la contabilità, la liquidazione ed il collaudo tecnico-statico-amministrativo degli edifici di nuova costruzione, l'ampliamento, la sopraelevazione, la ristrutturazione e il recupero edilizio con interventi nelle strutture portanti, compresi i relativi impianti tecnologici interni di dotazione e di erogazione, nonché esterni di alimentazione e di allacciamento, con i seguenti limiti:

a) in zona non sismica:

1) con struttura verticale in muratura ordinaria, armata o a struttura mista: di non più di quattro piani fuori terra, oltre ad un piano seminterrato o interrato;

2) con struttura portante in cemento armato, gettato in opera, o prefabbricato, o in acciaio: di non più di tre piani fuori terra oltre un piano seminterrato o interrato;

b) in zona sismica:

1) con struttura verticale in muratura ordinaria od armata: di non più di tre piani

fuori terra, oltre un piano seminterrato o interrato;

2) con struttura portante in cemento armato, gettato in opera o prefabbricato, o in acciaio: di non più di due piani fuori terra oltre un piano seminterrato o interrato.

2. I volumi tecnici sono esclusi dal computo dei piani.

3. La progettazione, la direzione dei lavori ed il collaudo tecnico-amministrativo delle opere di cui al presente articolo sono comunque di competenza dei geometri nei limiti di cui alla lettera *a*), numero 1), del comma 1; ove il progetto superi il numero dei piani previsto alla lettera *a*), numero 2), e alla lettera *b*), numeri 1) e 2), del comma 1, i calcoli statici sono esclusi dalla competenza.

4. Restano salve le competenze prescritte per il collaudo statico dalla legge 5 novembre 1971, n. 1086, e quelle per gli edifici vincolati di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089.

5. Sono consentiti su qualsiasi edificio, eccedente anche i quattro piani, la contabilità dei lavori, interventi di manutenzione ordinaria, igienico-sanitari e funzionali, nonché di manutenzione straordinaria, purchè questi ultimi non interessino le strutture portanti.

Art. 3.

(Gruppi di lavoro)

1. È ammessa la costituzione di gruppi temporanei di lavoro per singole opere tra geometri, altri diplomati e laureati, nel rispetto delle relative competenze professionali.

Art. 4.

(Urbanistica)

1. Rientrano nella competenza professionale del geometra la redazione dei piani di attuazione di strumenti urbanistici generali,

nonchè la progettazione, il calcolo, la direzione dei lavori e il collaudo delle relative opere di urbanizzazione primaria e secondaria in genere e di arredo urbano, entro comparti e zonizzazioni definiti dagli strumenti urbanistici, con i seguenti limiti:

- a) ponti di luce non superiori a metri sette;
- b) muri di sostegno di altezza non superiore a metri cinque.

Art. 5.

(Direzione dei cantieri)

1. Rientra nella competenza professionale dei geometri la direzione dei cantieri, anche di prefabbricazione, di strutture in cemento armato e metalliche per ogni tipo di opera, anche se progettate da tecnici laureati.

Art. 6.

(Norme richiamate ed effetti abrogativi)

1. Restano ferme le norme relative alle altre competenze professionali dei geometri contenute nel regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274, e nella legge 2 marzo 1949, n. 144, e successive modificazioni.

Art. 7.

(Norma transitoria)

1. Sono fatte salve le competenze dei geometri sulle opere realizzate antecedentemente o in corso al momento della entrata in vigore della presente legge.