CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI

presso il
Ministero della Giustizia

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
17/09/2019 U/6369/2019

U-AZ/19

Circ. n. 423 /XIX Sess.

Ai Consigli degli Ordini territoriali
degli Ingegneri
Loro Sedi

Oggetto: Competenze professionali Ingegneri ed Architetti – **sentenza TAR Campania, 30 luglio 2019 n.4169** – progettazioni tecniche che non attengono all'edilizia civile - competenza esclusiva degli Ingegneri in tema di impianti - incompetenza degli Architetti – **sentenze TAR Piemonte, 15 maggio 2015 n.846** e **Consiglio di Stato, 17 luglio 2019 n.5012** – concorsi pubblici - selezione per n.1 dirigente tecnico dell'area Lavori Pubblici e Tutela Ambientale – partecipazione riservata ai soli laureati in ingegneria – legittimità e non irragionevolezza della scelta del Comune - considerazioni

---

Con la presente si trasmettono in allegato, per opportuna informazione, alcune recenti pronunce del giudice amministrativo che contribuiscono a chiarire il riparto di competenze professionali tra Ingegneri ed Architetti in materia di impianti ed opere edilizie, da un lato, e la questione del titolo di studio nei concorsi pubblici, dall'altro.

Nel primo caso viene ribadita l'esclusiva privativa professionale degli Ingegneri riguardo la progettazione di impianti e strutture sanitarie e, di risulta, la mancanza di competenza professionale in capo ai professionisti Architetti, allorquando entrano in gioco progettazioni tecniche che non attengono all'edilizia civile.

Nel secondo, la più recente giurisprudenza in materia di bandi di concorso per dirigenti pubblici è concorde nell'affermare l'esclusiva competenza degli Ingegneri sulle opere di urbanizzazione primaria e quelle di carattere igienico-sanitario, e pertanto la piena legittimità della previsione dell'affidamento del settore "Lavori Pubblici" di un Comune ai soli laureati in Ingegneria ed abilitati alla professione di Ingegnere.

via XX Settembre, 5
00187 Roma, Italy
tel. +39 06 6976701
segreteria@cni-online.it
segreteria@ingpec.eu
www.tuttoingegnere.it

Il tutto valorizzando adeguatamente la ripartizione di competenze professionali tra le due Categorie, stabilita dagli articoli 51 e 52 del RD 23/10/1925 n.2537, tutt'ora vigenti.

***

La prima sentenza che si intende commentare ed approfondire in questa sede è costituita dalla decisione del **TAR Campania**, I Sezione, **30 luglio 2019 n.4169** (in allegato).

In quella occasione veniva in rilievo l'appalto per l'affidamento dei lavori di realizzazione "di un nuovo reparto speciale Unità Accoglienza Permanente SUAP – Plesso ospedaliero di Gragnano (NA)", ASL Napoli 3 Sud, laddove l'impresa prima classificata aveva presentato una proposta tecnica integrativa e migliorativa del sistema impiantistico del gas medicale e dell'illuminazione, sottoscritta da un Architetto e non da un Ingegnere.

A seguito del ricorso dell'impresa collocata al secondo posto della graduatoria, che aveva sostenuto – tra l'altro – l'avvenuta violazione degli articoli 51, 52 e 54 del RD n.2537/1925, in quanto gli elaborati progettuali "avrebbero potuto essere sottoscritti solo da un Ingegnere", il Giudice campano ha ribadito una serie di principi consolidati, alla luce dell'analisi della disciplina dettata dal Regolamento per le professioni di ingegnere e di architetto.

1) In base all'art.51 RD n.2537 *cit.*, spettano alla professione di Ingegnere "*le progettazioni per le costruzioni e per le industrie, per i lavori relativi alle vie ed ai mezzi di trasporto, di deflusso e di comunicazione, per le costruzioni di ogni specie, per le macchine e gli impianti industriali, nonché in generale applicative della fisica, con i rilievi geometrici e le operazioni di estimo*".

2) Ai sensi dell'art.52 del RD n.2537 *cit.*, "*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, ad eccezione delle opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico e il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla legislazione sui beni culturali, che sono di spettanza della professione di architetto*".

3) "*In sostanza, la competenza professionale dell'architetto concorre con quella dell'ingegnere per la progettazione delle sole opere di edilizia civile,* ***essendo riservate alla professione ingegneristica le progettazioni di tutti i lavori non compresi nella costruzione di edifici*** *(TAR Campania, Napoli, 20 aprile 2016 n.1968; Id. 14 settembre 2016 n.4299)*".

Si ha quindi – forse per la prima volta in termini così espliciti e chiari – l'affermazione di un principio e criterio-guida di sicura utilità per tutte le Amministrazioni, le stazioni appaltanti e le imprese, *al fine di stabilire quale sia la componente professionale necessaria per quel dato intervento.*

Il criterio da utilizzare è quello secondo cui "**tutte le progettazioni tecniche che non attengono all'edilizia civile rientrano nell'ambito delle competenze dei soli ingegneri**, mentre la progettazione attinente all'edilizia civile può essere svolta anche dagli architetti, oltre che dagli ingegneri" (v. allegati).

Dalle affermazioni di principio il giudice amministrativo di primo grado passa quindi ad esaminare l'incarico professionale oggetto del bando di gara.

Si trattava della realizzazione del reparto di una struttura ospedaliera, *sub specie* della presentazione di "proposte tecniche integrative e migliorative del sistema impiantistico del gas medicale e dell'illuminazione".

Poiché oggetto dell'offerta migliorativa era un impianto relativo a gas medicali, ovvero "una tipologia di intervento che non rientra nell'ambito delle opere ancillari a quelle civili (ad esempio, impianti idraulici ed elettrici ad uso abitativo)" non viene in rilievo – afferma la sentenza – una ipotesi in cui è ammessa la competenza concorrente dell'Architetto.

Non conta nemmeno che il disciplinare di gara avesse esplicitamente previsto che la documentazione relativa all'offerta tecnica dovesse essere firmata "da un tecnico abilitato alla professione di ingegnere e/o architetto".

Secondo il Giudice campano due sono le argomentazioni che superano l'espressa previsione del disciplinare: per un verso, "tale riferimento doveva essere letto secondo diritto", ovvero la previsione andava declinata a seconda del contenuto della specifica offerta tecnica (e, nel caso di interventi di carattere non edilizio, come detto, la competenza è dell'Ingegnere e non dell'Architetto); per altro verso, la *lex specialis* – in base alla gerarchia delle fonti – non può derogare alle norme di legge e regolamentari, alle quali anzi deve intendersi rinviare, allorchè utilizza simili formule[1].

Assai interessante, in prospettiva futura, è l'utilizzo - all'interno del percorso argomentativo della sentenza - del ***criterio dell'autonomia della prestazione rispetto alle opere civili***, la cui integrazione nella fattispecie (da verificare in concreto) comporta necessariamente e direttamente la piena competenza professionale della figura dell'Ingegnere e la esclusione della possibilità di intervento dell'Architetto.

Addirittura, secondo questa impostazione, nemmeno rileva l'incidenza percentuale di tale lavorazione rispetto a quelle complessivamente richieste: se vi sono caratteristiche tecniche – tipicamente gli impianti – proprie dell'indirizzo

[1] Da rilevare che proprio la non manifesta chiarezza della prescrizione del Disciplinare relativa al professionista che sottoscrive l'offerta ha spinto il Giudice, nell'occasione, a disporre l'integrale compensazione delle spese del giudizio, anziché porle a carico della Parte soccombente.

ingegneristico, solamente l'Ingegnere è abilitato ad intervenire, senza possibilità di ricorrere all'istituto del soccorso istruttorio[2].

L'esito del ragionamento del TAR Campania è dunque l'accoglimento del ricorso della seconda classificata e l'annullamento dell'aggiudicazione in favore della ATI prima classificata.

***

La sentenza del **TAR Piemonte**, Torino, II Sezione, **15 maggio 2015 n.846** e la successiva **Consiglio di Stato**, V Sezione, **17 luglio 2019 n.5012** (che costituisce il giudizio di appello della precedente decisione) affrontano invece la distinta ma collegata questione dei concorsi pubblici e dei titoli di studio richiesti per la partecipazione alla selezione (in allegato).

Anticipiamo subito che entrambe le citate pronunce del giudice amministrativo sono concordi nel rigettare il ricorso presentato dalle rappresentanze istituzionali della Categoria degli Architetti, sulla base dell'assunto che le competenze professionali di Ingegneri ed Architetti non sono sovrapponibili e che è corretto attribuire alla figura professionale dell'Ingegnere il profilo di dirigente del Settore Lavori Pubblici e Tutela del Territorio di un Comune.

In quella occasione veniva in rilievo l'avviso pubblico indetto dal Comune di Novi Ligure per la selezione per l'assunzione di n.1 dirigente tecnico a tempo determinato e pieno, per tre anni, dell'area Lavori Pubblici e Tutela Ambientale, che prevedeva tra i requisiti per la partecipazione al concorso pubblico, il possesso della laurea vecchio ordinamento in Ingegneria civile, ovvero in Ingegneria dei materiali o in Ingegneria edile o equipollenti, unitamente all'abilitazione all'esercizio della professione di Ingegnere.

Il bando di concorso veniva quindi impugnato da un Architetto escluso per mancanza del titolo di studio indicato nell'avviso di selezione, coadiuvato dal locale Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori e dal CNAPPC.

In replica alle argomentazioni delle rappresentanze degli Architetti, secondo i quali "la materia dell'edilizia civile, in base alla normativa vigente, rimane accessibile ad entrambe le professioni" e l'indicazione dello specifico titolo di studio (laurea in Ingegneria) non sarebbe stata adeguatamente motivata, sia il giudice di primo grado sia il Consiglio di Stato ribattono con una serie di approfondite osservazioni.

1) Secondo il consolidato indirizzo della giurisprudenza, gli articoli 51 e 52 del RD n.2537/1925 (ancora in vigore) "*costituiscono il punto di riferimento*

[2] Dato che la sottoscrizione da parte di un professionista abilitato costituiva un elemento qualificante dell'offerta e la sua assenza era sanzionata espressamente con l'esclusione dalla procedura.

normativo per stabilire il discrimine tra le competenze degli Architetti e quelli degli Ingegneri".

2) La citata normativa professionale va interpretata nel senso che "***appartiene alla esclusiva competenza degli ingegneri*** *non solo progettazione delle opere necessarie alla estrazione e lavorazione di materiali destinati alle costruzioni e la progettazione delle costruzioni industriali, ma* ***anche la progettazione delle opere igienico-sanitarie e delle opere di urbanizzazione primaria****, per tali dovendosi intendere le opere afferenti la viabilità, gli acquedotti, e depuratori, le condotte fognarie e gli impianti di illuminazione, salvo solo il caso che tali opere non siano di pertinenza di singoli edifici civili. Tra le opere igienico-sanitarie la cui progettazione appartiene alla esclusiva competenza degli ingegneri, vanno incluse, tra le altre, anche gli impianti cimiteriali (C.d.S. n. 2938/2000 cit.)*".

3) "*L'elenco delle opere la cui progettazione è di esclusiva competenza degli ingegneri include, come si vede, larga parte delle opere pubbliche di necessaria competenza dei comuni, all'interno dei quali il Settore di riferimento è certamente quello che ha in carico, appunto, i lavori pubblici*". Mentre la sfera di competenza esclusiva degli Architetti finisce per interessare solamente gli edifici con rilevante carattere artistico (e anche in quel caso rimane comunque la competenza concorrente degli Ingegneri, per la *cd* "parte tecnica") "*e risulta pertanto di marginale importanza se riferita al settore 'Lavori Pubblici' di un comune*".

4) Per il Consiglio di Stato, "*la competenza concorrente di ingegneri e architetti si ha soltanto nell'ambito delle opere di edilizia civile e per gli impianti tecnologici strettamente connessi a edifici e fabbricati;* ***restano*** *pertanto* ***di competenza esclusiva degli ingegneri****, ai sensi dell'art. 51 del R.D. n. 2357 del 1925,* ***gli interventi edilizi ed urbanistici che consistano in 'progettazione di costruzioni stradali, opere igienico-sanitarie, impianti elettrici, opere idrauliche', quando*** *non siano connessi a determinati edifici o fabbricati, cioè* ***attengano alle opere di urbanizzazione primaria***".

5) Secondo il TAR Piemonte n.846/2015, pertanto, "*la laurea in ingegneria e l'abilitazione alla professione di Ingegnere costituiscono titoli aventi un collegamento diretto con l'attività del settore Lavori Pubblici di un qualsiasi comune*" e dunque la decisione di riservare la partecipazione per un concorso di dirigente di quel settore non richiede una specifica motivazione *ad hoc*, a giustificazione della scelta di indicare la laurea in ingegneria e l'abilitazione alla professione di Ingegnere quali requisiti di ammissione.

Entrambi i giudici chiamati ad esaminare la vicenda richiamano poi il principio giurisprudenziale in base al quale, "*nella materia dei concorsi pubblici, ferma la definizione del titolo (laurea o altro) affidata alla legge, deve essere riconosciuto all'amministrazione un potere discrezionale nella determinazione della tipologia del titolo di studio, che deve essere correlato alla professionalità ed alla preparazione culturale richieste per lo svolgimento delle mansioni proprie dei posti che si intendono ricoprire*". Da tale premessa discende che la scelta dell'amministrazione di limitare ad una data Categoria professionale la

possibilità di partecipazione alla selezione per dirigente del settore "Lavori Pubblici" non necessita di particolare motivazione.

L'appello avverso la sentenza n.846/2015 del TAR Piemonte degli Architetti viene dunque respinto con dovizia di argomentazioni e rimane fermo il conferimento dell'incarico al professionista Ingegnere, risultato vincitore della selezione.

Il Consiglio di Stato – nella sentenza n.5012/2019 - dopo un *excursus* della sentenza di primo grado, conferma quindi pienamente e su tutta la linea le argomentazioni logico-giuridiche svolte dal primo giudice.

***

Come si vede, trattasi di pronunce assai articolate e dense di passaggi rilevanti e significativi per chiarire il tema delle competenze professionali, nonchè quello del titolo di studio occorrente per la partecipazione ai pubblici concorsi.

Esse meritano di essere – ad avviso del Consiglio Nazionale – ulteriormente approfondite e studiate, in quanto ricche di feconde implicazioni.

Particolarmente importante, a questi fini, appare sia l'affermazione secondo cui "**è ancora attuale la ripartizione delle competenze tra architetti e ingegneri risultante dagli artt. 51 e 52 del R.D. 23 ottobre 1925 n.2537** (*Regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto*) ...in quanto le previsioni regolamentari...sono compatibili col nuovo assetto degli studi, perciò tuttora applicabili", sia quella correlata, per cui "**la progettazione delle opere viarie, idrauliche ed igieniche, che non siano strettamente connesse con i singoli fabbricati, è di pertinenza degli Ingegneri**, in base all'interpretazione letterale, sistematica e teleologica degli artt. 51, 52 e 54 del R.D. (cfr. Cons. Stato, IV, 22 maggio 2000, n. 2938; id., V, 6 aprile 1998, n. 416; id., IV, 19 febbraio 1990, n. 92)".

Di indubbia utilità teorica e pratica, come detto, è inoltre sicuramente l'affermazione per cui **tutta l'attività di progettazione tecnica che esula dall'edilizia civile spetta ai soli professionisti Ingegneri** (mentre la progettazione attinente le opere civili può essere svolta sia dagli Ingegneri, che dagli Architetti).

La **sentenza** del **TAR Campania n.4169,** quella del **TAR Piemonte n.846/2015** e quella del **Consiglio di Stato n.5012/2019** potranno allora essere opportunamente utilizzate e richiamate dagli iscritti e dalle rappresentanze istituzionali della Categoria, al fine di supportare ed efficacemente rafforzare le azioni a sostegno dei Professionisti Ingegneri.

A questo scopo, si raccomanda agli Ordini in indirizzo di realizzare la più ampia diffusione della presente circolare tra gli Enti e le Istituzioni presenti nel proprio ambito territoriale.

Cordiali saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
(Ing. Angelo Valsecchi)

IL PRESIDENTE
(Ing. Armando Zambrano)

ALLEGATI:

1) TAR Campania, Sezione Prima, 30/07/2019 n.4169;
2) TAR Piemonte, Sezione Seconda, 15/05/2015 n.846;
3) Consiglio di Stato, Sezione Quinta, 17/07/2019 n.5012.

MC1609Circ

30/07/2019 n. 4169

Pubblicato il 30/07/2019

N. 04169/2019 REG.PROV.COLL.
N. 01497/2019 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 della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1497 del 2019, proposto da

Cytec S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Gianfranco D'Angelo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Napoli, via del Parco Margherita n. 33;

contro

Provveditorato Interregionale Opere Pubbliche Campania Molise Puglia e Basilicata - Sede di Napoli, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria in Napoli, via Armando Diaz, n. 11;

Asl Napoli 3 Sud, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Rajola Pescarini e Rosa Anna Peluso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture (non costituito);

nei confronti

Eledil S.r.l.S. non costituito in giudizio;

Russo Santo S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e

difeso dall'avvocato Francesco Liguori, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico in Napoli alla Via Carrozzieri a Monteoliveto, n. 13.

per l'annullamento

previa sospensiva,

1) del Decreto Provveditoriale prot. n. 0000073 del 27.02.2019, comunicato alla ricorrente con la nota prot. 0005343 del 27.2.2019 e con la nota prot. n. 0005346 del 27.02.2019 recante avviso di aggiudicazione, a firma del Provveditore del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata – sede centrale di Napoli – Stazione Unica Appaltante - Ente Delegato ASL NA 3 Sud, con cui è stata disposta l'aggiudicazione in favore dell'ATI tra le società Russo Santo s.r.l. (mandataria) ed Eledil (Bouilding Solution) s.r.l.s. (mandante) (di seguito ATI Russo) dell'appalto "per l'affidamento dei lavori di realizzazione di un nuovo reparto speciale unità accoglienza permanente S.U.A.P. –Plesso ospedaliero di Gragnano – C.I.G. 7550840E46)", nonché sono stati approvati i verbali di gara; 2) delle pedisseque note prot. 0005343 e prot. n. 5346 entrambe del 27.2.2019, trasmesse a mezzo p.e.c. in pari data con cui lo stesso Provveditorato ha comunicato, rispettivamente, il provvedimento sub 1) nonché il relativo avviso di trasparenza preventiva pubblicato sul profilo del committente;3) di tutti i verbali di gara e relativi allegati, ed in particolare:

- dei verbali della commissione di gara della 1^ seduta REP 12366 del 3.12.2018 e della 2^ seduta REP 12413 del 27.12.2018 laddove con gli stessi la commissione di gara non ha disposto l'esclusione ed ha ammesso al prosieguo della procedura l'ATI Russo;
- dei verbali delle sedute riservate n.ri 1, 2, 3, 4, 5 e 6 (redatti tra il 27.12.2018 ed 28.01.2019) della commissione di gara nella parte in cui l'ATI Russo non è stata estromessa dalla procedura selettiva ed anzi è stata illegittimamente punteggiata l'offerta tecnica della stessa;
- del verbale della commissione di gara n. 3 REP 12437 del 4.2.2019, nella parte in cui l'ATI Russo non è stata esclusa dalla gara anche per le ragioni di seguito esposte nei motivi di ricorso;
- del verbale della commissione di gara n. 4 REP 12448 del 12.2.2019, nella parte in cui l'ATI Russo è stata riammessa alla procedura e si è proceduto all'apertura ed alla valutazione dell'offerta economica della medesima ATI attribuendole il correlato

punteggio, collocandola al primo posto nella graduatoria finale; 4) della proposta di aggiudicazione disposta dalla commissione di gara a favore dell'ATI Russo;

5) ove non coincidenti con gli atti innanzi impugnati, degli ulteriori provvedimenti e verbali di gara, della proposta di aggiudicazione e del provvedimento di aggiudicazione disposto in favore dell'ATI Russo; 6) di tutti gli atti presupposti, preparatori, conseguenti e comunque connessi, con particolare riguardo, ove necessario e per quanto di ragione, agli avvisi di trasparenza relativi alle sedute pubbliche di gara, al bando di gara, al disciplinare di gara, al capitolato speciale d'appalto, a tutti gli allegati ai predetti atti di gara, nonchè ai chiarimenti resi dalla stazione appaltante;

nonché per la declaratoria di inefficacia del contratto di appalto, qualora già stipulato o in corso di stipulazione, e per l'accertamento del diritto del R.T.I. Cytec a conseguire l'aggiudicazione della commessa, subentrando, ove del caso, nell'esecuzione della stessa; in subordine, per il risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi dal R.T.I. Cytec per effetto dell'esecuzione degli atti impugnati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Russo Santo S.r.l., del Provveditorato Interregionale Opere Pubbliche Campania Molise Puglia e Basilicata - Sede di Napoli e della Asl Napoli 3 Sud;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2019 il dott. Domenico De Falco e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con bando di gara pubblicato sulla G.U.R.I. n. 84 del 20.07.2018, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per la Campania, il Molise, la Puglia e la Basilicata – sede di Napoli, nella sua qualità di Stazione Unica Appaltante per conto dell'ASL Napoli 3 Sud, indiceva una procedura aperta per affidare in appalto, secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, i lavori di realizzazione del nuovo "reparto Speciale Unità Accoglienza Permanente S.U.A.P." Plesso ospedaliero di Gragnano (NA) ASL Napoli 3 Sud (C.I.G.

7550840E46), per un importo complessivo di € 511.293,71 così distinto: € 503.093,49 per lavori per un importo a base di gara soggetto a ribasso ed € 8.200,22 per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso.

Quale criterio di attribuzione di un punteggio supplementare i concorrenti, a norma di disciplinare (pag. 10), avrebbero dovuto formulare nell'offerta "*Proposte tecniche integrative e migliorative*" del sistema impiantistico del gas medicale e dell'illuminazione, allegando anche "*un computo metrico non estimativo delle offerte tecniche proposte ed un quadro di raffronto con la soluzione progettuale ed altresì disciplinare descrittivo e prestazionale degli elementi tecnici introdotti, nonché le voci di elenco prezzi senza specificazione del prezzo*"; *la lex specialis* richiedeva, inoltre, che "*tutta la documentazione dovrà essere timbrata e sottoscritta in ogni pagina da un professionista abilitato Ingegnere e/o Architetto, iscritto all'Ordine Professionale ed in possesso di laurea magistrale o quinquennale – pena l'esclusione dalla procedura*".

Partecipavano alla selezione cinque operatori economici tra cui l'ATI tra la ricorrente società Cytec s.r.l. e la società Progetto 2000 soc. coop. ed il costituendo ATI tra le società Russo Santo s.r.l. (mandataria) ed Eledil (Bouilding Solution) s.r.l.s..

La commissione di gara, nella seduta del 4 febbraio 2019 escludeva i concorrenti ATI Edil Nazionale – Edil Plinto s.r.l. e l'ATI Russo Santo s.r.l. – Eledil Bouilding Solution s.r.l. perché, in violazione di quanto disposto al punto 1.a) pag. 11 del disciplinare, avevano presentato nell'offerta economica un computo metrico estimativo che indicava un importo lordo in aumento rispetto all'importo posto a base di gara; la stessa commissione individuava, quindi, nell'ATI con mandataria la ricorrente società Cytec s.r.l. l'operatore che aveva presentato la migliore offerta. Successivamente le offerte escluse venivano riammesse in autotutela sul presupposto che l'appalto fosse a corpo e che al computo metrico estimativo dovesse riconoscersi valore meramente indicativo delle voci di costo che avevano concorso a formare l'importo finale.

A seguito della riammissione l'appalto veniva aggiudicato all'ATI tra le società Russo Santo s.r.l. (mandataria) ed Eledl s.r.l. (mandante), mentre la Cytec si collocava al secondo posto della graduatoria.

Avverso l'aggiudicazione e gli atti della procedura dettagliati in epigrafe la Cytec s.r.l. ha proposto ricorso notificato in data 29 marzo 2019 e depositato il successivo 11 aprile, chiedendone l'annullamento e agendo per la declaratoria di inefficacia del contratto qualora stipulato e per l'eventuale subentro e, in subordine per il risarcimento dei danni per equivalente, sulla base dei seguenti motivi di ricorso:

I) Violazione di legge - violazione dell'art. 83 comma 9 del d.lgs. 50/2016 per avere la commissione consentito l'ammissione di un'offerta economica incerta ed indeterminata – violazione dell'articolo 32 comma 14 bis del d.lgs. 50/2016 - violazione ed errata applicazione delle prescrizioni contenute a pag. 11 del disciplinare di gara – violazione del principio della par condicio dei concorrenti – eccesso di potere per istruttoria carente ed erronea — illogicità manifesta.

Secondo la *lex specialis* di gara (pag. 11 nota 2 del disciplinare) i concorrenti avrebbero dovuto indicare un prezzo complessivo di importo non superiore a quello a base di gara.

Di talché, prosegue parte ricorrente, l'ATI Russo non poteva essere riammessa alla gara in quanto aveva accluso all'offerta un computo metrico estimativo di importo superiore a quello a base di gara, non rilevando l'indicazione di un ribasso percentuale del 22% circa, dovendosi avere riguardo anche alle previsioni del computo metrico che erano in aumento.

II. Violazione degli articoli 51 – 52 e 54 del r.d. 23.10.1925 n. 2537 recante regolamento per le professioni di ingegnere ed architetto – violazione ed errata applicazione della prescrizione di cui a pagina 10 del disciplinare di gara relativa alla presentazione dell'offerta tecnica – eccesso di potere per arbitrarietà – iniquità – sviamento – travisamento – carenza di istruttoria – falsità dei presupposti – irragionevolezza ed illogicità manifesta.

Con riferimento alla proposta migliorativa relativa al nuovo impianto gas medicali il disciplinare aveva stabilito che essa fosse sottoscritta "da un professionista abilitato Ingegnere e/o Architetto, iscritto all'Ordine Professionale ed in possesso di laurea magistrale o quinquennale – pena l'esclusione dalla procedura".

Nel caso di specie, l'aggiudicataria ATI Russo ha presentato un'offerta migliorativa sottoscritta da un architetto, laddove i relativi elaborati progettuali ai sensi degli artt. 51, 52 e 54 del r.d. 2537/1925 avrebbero potuto essere sottoscritti solo da un ingegnere, non potendosi ammettere il soccorso istruttorio trattandosi dell'offerta; quand'anche poi si ritenesse che la sanzione sia rappresentata non dall'esclusione ma dal ricalcolo del punteggio attribuendo zero punti all'offerta migliorativa, si perverrebbe comunque allo scavalcamento dell'ATI ricorrente che diverrebbe quella con il punteggio più elevato.

In data 16 aprile 2019 si sono costituiti in resistenza il Provveditorato Interregionale Opere Pubbliche Campania, Molise, Puglia e Basilicata e la controinteressata Russo Santo s.r.l.

Con successiva memoria il Provveditorato ha difeso il proprio operato, rilevando, quanto al primo motivo, che l'appalto era a corpo, come confermato dall'offerta (a corpo) formulata dalla stessa ricorrente, e che pertanto dubbi in proposito non potevano ravvisarsi; ne consegue che l'offerta non poteva considerarsi incerta dovendosi avere riguardo solo al ribasso proposto nell'offerta economica.

Con riguardo al secondo motivo, il Provveditorato rileva che gli architetti abbiano piena legittimazione a sottoscrivere progetti ed elaborati concernenti la componente impiantistica di un fabbricato come affermato da copiosa giurisprudenza della Cassazione.

Con memoria depositata in pari data la controinteressata ha anch'essa contestato i motivi di ricorso, rilevando quanto al primo che univoci indizi della legge di gara deponevano nel senso che l'appalto fosse a corpo e che quindi i prezzi indicati nel computo metrico non avessero rilievo ai fini dell'offerta economica, rappresentata solo dal ribasso percentuale offerto.

Quanto alla sottoscrizione dell'offerta migliorativa da parte di un architetto anziché da un ingegnere, la società rileva che nell'appalto prevalgano nettamente le opere di edilizia civile per le quali è certamente abilitato l'architetto, mentre la componente impiantistica incide per il solo 10%, senza considerare che la contestata offerta migliorativa non conteneva progetti ed elaborati tecnici, ma una mera descrizione della soluzione da adottare per la realizzazione dell'impianto del gas medicale. Inoltre l'equivocità della legge di gara, che parlava di sottoscrizione dell'offerta da parte di un ingegnere e/o architetto, dovrebbe giustificare il soccorso istruttorio.

Con atto depositato in data 6 maggio 2019 si è costituita in giudizio anche la ASL Napoli 3 Sud, limitandosi a dichiarare in punto di fatto che il contratto non era stato stipulato e che non è nemmeno in corso il relativo procedimento.

Alla camera di consiglio dell'8 maggio 2019 fissata per la discussione dell'istanza cautelare, il Collegio ha dato avviso alle parti, che non si sono opposte, della possibilità di definire la causa con sentenza in forma semplificata e all'esito della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Con il primo motivo di ricorso parte ricorrente contesta la riammissione in gara delle imprese disposta dall'Amministrazione in autotutela, adducendo che la violazione della *lex specialis* da parte delle predette imprese riammesse, tra cui la controinteressata, non poteva essere superata avendo esse proposto un computo metrico estimativo recante

prezzi che sommati conducevano ad un importo complessivo, superiore al prezzo base, rendendo così le offerte inammissibili.

Il motivo è destituito di fondamento.

Come correttamente rilevato dalla controinteressata e dall'Amministrazione resistente, dalla complessiva lettura della documentazione di gara si evinceva in modo chiaro che l'appalto era da aggiudicarsi a corpo e non a misura.

Tanto si desume, tra gli altri: 1) dal disciplinare di gara (pag. 11), ove si precisa che l'offerta economica deve contenere la dichiarazione contenente la misura della percentuale di ribasso offerta, espressa in cifre ed in lettere, sull'importo dei lavori a corpo a base di gara di € 503.093,49; 2) dal Capitolato Speciale di Appalto, costituente parte integrante del disciplinare di gara (cfr. pag. 10 disciplinare), ove a pag. 5, art. 2 c. 2, si specifica che l'appalto si intende dato "a corpo"; 3) dal quadro economico del progetto esecutivo ove si precisa che il valore complessivo dei lavori a corpo posto a base di gara è di € 503.093,49 oltre oneri di sicurezza.

Stando così le cose il riferimento ai lavori "a misura" peraltro inserito nella parte relativa al valore stimato dell'appalto, deve ritenersi riconducibile ad un refuso, in quanto la lettura sistematica dei predetti riferimenti della legge di gara non consente dubbi al riguardo. In sostanza il computo metrico estimativo aveva la funzione di fornire un riferimento utilizzato dall'impresa per la formulazione del ribasso offerto; quest'ultimo solo, invece, doveva considerarsi l'unico componente dell'offerta economica.

Individuato il criterio di offerta economica "a corpo" fondato sul ribasso del prezzo indicato dalla stazione appaltante a base d'asta, deve ritenersi applicabile l'orientamento della giurisprudenza del Consiglio di Stato, in base al quale in siffatta tipologia di appalti *<<elemento essenziale della proposta economica è, quindi, il solo importo finale offerto, mentre il computo metrico estimativo ha un valore meramente indicativo delle voci di costo che hanno concorso a formare il detto importo finale. Ne consegue che le indicazioni e il prezzo delle singole lavorazioni contenute nel computo metrico estimativo sono destinate a restare fuori dal contenuto essenziale dell'offerta e quindi del contratto da stipulare. Ciò, peraltro, trova conferma nell'art. 59, comma 5, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il quale (riproducendo l'analoga norma contenuta nell'art. 53, comma 4, d lgs. 12 aprile 2016, n. 163) stabilisce che: "per le prestazioni a corpo il prezzo convenuto non può variare in aumento o in diminuzione, secondo la qualità e la quantità effettiva dei lavori eseguiti" (cfr., in relazione all'analoga previsione del previgente Codice dei contratti pubblici, Cons. Stato, VI, 4 gennaio 2016, n. 15). In definitiva, pertanto, come più volte precisato dalla giurisprudenza amministrativa,*

negli appalti a corpo in cui la somma complessiva offerta copre l'esecuzione di tutte le prestazioni contrattuali, il computo metrico estimativo risulta irrilevante al fine di determinare il contenuto dell'offerta economica (Cons. Stato, V, 3 settembre 2018, n. 5161; Cons. Stato, V, 3 aprile 2018, n. 2057; Cons. Stato, VI, 4 gennaio 2016, n. 15; Cons. Stato, VI, 4 agosto 2009, n. 4903; Cons. Stato, IV, 26 febbraio 2015, n. 963)>> (Cfr. Consiglio di Stato sez. V, 26/10/2018, n. 6119).

Né può ritenersi che tale impostazione comporti un'inammissibile interpretazione dell'offerta economica, atteso che il ribasso percentuale offerto dall'ATI aggiudicataria è univoco.

Con il secondo motivo di ricorso parte ricorrente afferma che l'aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa, in quanto la sua offerta tecnica, per la parte relativa alla componente impiantistica dei gas medicali, sarebbe stata illegittimamente sottoscritta da un architetto e non invece da un ingegnere, secondo quanto disposto dagli artt. 51, 52 e 54 del R.D. 13.10.1925 n. 2537 recante il Regolamento per le professioni di ingegnere e di architetto.

Il rilievo è fondato.

Sul punto il Collegio ritiene di non discostarsi dal proprio orientamento di recente confermato, secondo cui "*nel nostro ordinamento, il riparto delle competenze professionali tra la figura dell'ingegnere e quella dell'architetto è tuttora dettato dal R.D. 23.10.1925 n. 2537 che, all'art. 51, riconosce spettanti alla professione d'ingegnere le progettazioni per le costruzioni e per le industrie, per i lavori relativi alle vie ed ai mezzi di trasporto, di deflusso e di comunicazione, per le costruzioni di ogni specie, per le macchine e gli impianti industriali, nonché in generale applicative della fisica, con i rilievi geometrici e le operazioni di estimo; ai sensi dell'art. 52, invece, 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, ad eccezione delle opere di edilizia civile che presentano rilevante carattere artistico e il restauro e il ripristino degli edifici contemplati dalla legislazione sui beni culturali, che sono di spettanza esclusiva della professione di architetto; in sostanza, la competenza professionale dell'architetto concorre con quella dell'ingegnere per la progettazione delle sole opere di edilizia civile, essendo riservate alla professione ingegneristica le progettaioni di tutti i lavori non compresi nella costruzione di edifici*" (cfr. TAR Campania, Napoli, I Sez. I, 20 aprile 2016 n. 1968; Id. 14 settembre 2016, n. 4299).

In estrema sintesi tutte le progettazioni tecniche che non attengono all'edilizia civile rientrano nell'ambito delle competenze dei soli ingegneri, mentre la progettazione

attinente all'edilizia civile può essere svolta anche dagli architetti, oltre che dagli ingegneri (cfr. TAR Campania, Sez. I, 15 gennaio 2019, n. 231).

Ora, è vero che il Disciplinare di gara (pag. 10) prevedeva espressamente che la documentazione relativa all'offerta tecnica dovesse essere timbrata e firmata "*da un tecnico abilitato alla professione (ingegnere e/o architetto)*", ma tale riferimento doveva essere letto secondo diritto nel senso, cioè, che occorreva comunque la sottoscrizione da parte di un tecnico abilitato - un ingegnere ovvero un architetto a seconda del contenuto dell'offerta tecnica - con la conseguenza che nel caso di interventi di carattere non edilizio, e quindi non di competenza di un architetto, la proposta dovesse essere sottoscritta da un ingegnere, in quanto unico tecnico abilitato a farlo, non potendo la *lex specialis* derogare al riparto di competenze legislativamente disegnato, ma anzi dovendo essere letta (in tal senso deve intendersi l'alternativa "e/o di cui al Disciplinare) come operante un rinvio alle predette norme di legge.

Del resto, ai fini della valutazione delle competenze necessarie alla sottoscrizione della parte impiantistica, occorre tenere conto che nel caso di specie oggetto dell'offerta migliorativa era un impianto relativo a gas medicali, ovvero una tipologia di intervento che non rientra nell'ambito delle opere ancillari a quelle civili (ad esempio impianti idraulici ed elettrici ad uso abitativo) sulle quali si potrebbe ipotizzare una competenza anche degli architetti, trattandosi di opere, appunto, normalmente collegate a quelle edili/civili.

Invece, l'impianto in questione è autonomo rispetto alle opere edilizie ed è verosimilmente connotato da proprie peculiarità tecniche di tipo ingegneristico, non rilevando quale fosse l'incidenza percentuale di tale lavorazione rispetto a quelle complessivamente richieste (cfr. Cons. Stato, sez. V, 21 novembre 2018, n. 2018) e senza che potesse ammettersi soccorso istruttorio, atteso che la sottoscrizione da parte di un professionista "abilitato" costituiva un elemento qualificante dell'offerta la cui mancanza era sanzionata espressamente a pena di esclusione nel Disciplinare.

In definitiva il motivo si rivela fondato l'offerta della controinteressata andava esclusa secondo quanto previsto espressamente dal Disciplinare.

Il ricorso deve pertanto essere accolto e l'aggiudicazione deve essere annullata, mentre nulla deve essere disposto con riguardo alla domanda di declaratoria di inefficacia del contratto e di subentro, avendo l'ASL intimata dichiarato che il contratto non è stato ancora stipulato.

La non immediata evidenza della prescrizione del Disciplinare relativa al professionista che avrebbe potuto sottoscrivere l'offerta tecnica costituisce motivo per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del presente giudizio, fatto salvo il rimborso del contributo unificato da porre a carico dell'intimato Provveditorato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'aggiudicazione disposta in favore dell'ATI di cui la controinteressata è mandataria.

Compensa integralmente le spese del presente giudizio, fermo restando il rimborso dell'importo del contributo unificato da porre a carico del Provveditorato intimato.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Gianluca Di Vita, Consigliere

Domenico De Falco, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Domenico De Falco

IL PRESIDENTE
Salvatore Veneziano

IL SEGRETARIO

TAR Piemonte, 15/05/2015 n. 846

N. 00846/2015 REG.PROV.COLL.
N. 01202/2014 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 il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1202 del 2014, proposto da:
Pintori Arch. Cinzia + 2, Ordine Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Savona, Ordine Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Alessandria, rappresentati e difesi dall'avv. Alessia Cascioli, con domicilio eletto presso Alberto Pierpaolo Prinetto in Torino, Via Frejus, 1;

contro

Comune di Novi Ligure, rappresentato e difeso dagli avv. Vittorio Barosio, Serena Dentico, con domicilio eletto presso Vittorio Barosio in Torino, corso G. Ferraris, 120;

nei confronti di

Ing. Paolo Innocente Ravera, rappresentato e difeso dagli avv. Giorgio Sobrino, Alessandro Reale, con domicilio eletto presso Giorgio Giuseppe Vittorio Sobrino in Torino, corso G. Ferraris, 120;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:
C.N.A.P.P.C. - Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori - Roma, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Antonucci, con domicilio eletto presso Alberto Pierpaolo Prinetto in Torino, Via Frejus, 1;

- per l'annullamento:

1. dell'avviso pubblico indetto da Comune di Novi Ligure e relativo alla selezione per l'assunzione di n. 1 dirigente tecnico a tempo determinato e pieno, per anni tre, area

Lavori Pubblici e Tutela Ambientale, approvato con determinazione n. 198/723 del 14.7.2014;

2. della determina del Comune di Novi Ligure n. 248/875 del 15.9.2014 Settore: Sett. 8 - Personale e Organizzazione - Affari generali, Ufficio: Personale, con cui sono stati ammessi i candidati della selezione per l'assunzione di n. 1 dirigente tecnico a tempo determinato e pieno, per anni tre, area Lavori Pubblici e Tutela Ambientale ed è stato escluso l'arch. Cinzia Pintori per mancanza del titolo di studio richiesto nell'avviso di selezione;

3. della graduatoria del Comune di Novi Ligure approvata con determinazione n. 266/928 del 1/10/2014 Sett. 8 - Personale e organizzazione - Affari Generali - Ufficio Personale, con cui sono stati individuati i soggetti ammessi per l'assunzione di n. 1 dirigente tecnico a tempo determinato e pieno, per anni tre, area Lavori Pubblici e Tutela Ambientale;

4. del decreto del Comune di Novi Ligure n. 11 del 3.10.2014 con cui è stato conferito l'incarico di dirigente tecnico a tempo determinato e pieno, per anni tre, area Lavori Pubblici e Tutela Ambientale, all'ing. Paolo Innocente Ravera a seguito della procedura di selezione;

5. di tutti gli atti ed i provvedimenti presupposti, connessi e conseguenti, ancorchè non cogniti, posti in essere dalla amministrazione resistente, lesivi degli interessi dei ricorrenti;

nonchè

- nonché per la condanna dell'amministrazione al risarcimento dei danni ingiusti patiti e patendi dalla ricorrente arch. Cinzia Pintori in conseguenza dei provvedimenti impugnati;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Novi Ligure e di Ing. Paolo Innocente Ravera;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 marzo 2015 la dott.ssa Roberta Ravasio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Novi Ligure ha indetto, con determinazione n. 198/723 del 14/07/2014, un concorso per la selezione di un dirigente dell'area tecnica per la durata di tre anni.

2. Tra i vari requisiti il bando richiedeva: a) il possesso della Laurea di vecchio ordinamento in "ingegneria civile", ovvero in "ingegneria dei materiali" o in "ingegneria edile" o equipollenti, ovvero Laurea specialistica equiparata, secondo quanto stabilito dal D.M. 9/07/2009; b) l'abilitazione all'esercizio della professione di ingegnere; c) l'aver maturato un certo numero di anni di servizio alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, in numero variabile a seconda degli studi compiuti, della qualifica rivestita e della amministrazione di provenienza; d) l'aver maturato l'anzidetta anzianità di servizio nel settore "area tecnica, lavori pubblici".

3. La ricorrente architetto Cinzia Pintori ha presentato domanda di partecipazione alla selezione, dalla quale è stata tuttavia esclusa, con determinazione del 15/09/2014 del Dirigente del Settore Personale, per "*mancanza del titolo di studio richiesto nell'avviso di selezione*".

4. In esito alla procedura risultava primo in graduatoria l'ing. Paolo I. Ravera, al quale il Sindaco, con atto del 3/10/2014, conferiva l'incarico triennale di dirigente a tempo pieno del Settore "*Lavori pubblici e Tutela ambiente*".

5. Con ricorso passato a notifica il 24/10/2014 i ricorrenti in epigrafe indicati hanno impugnato il bando di concorso, sostanzialmente nella parte in cui esso ha riservato ai soli laureati in ingegneria la partecipazione alla selezione, e quindi tutti gli atti successivi, deducendone la illegittimità per i seguenti motivi:

I) violazione degli a.rtt. 51 e 52 del R.D. 2357/1925, del vigente CCNL per il Comparto Regioni ed Autonomie Locali, eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità e ingiustizia manifesta: il CCNL di riferimento consente che la posizione oggetto della selezione sia ricoperta sia da architetti che da ingegneri, anche perché la materia della edilizia civile rimane accessibile, in base alla normativa vigente, ad entrambe le professioni; l'indicazione di un titolo di studio specifico deve dunque essere adeguatamente motivato, ciò che nella specie non è accaduto; il bando, inoltre dovrebbe risultare conforme alle determinazioni assunte dalla Giunta con delibera n. 143 del 26/03/2014.

II) violazione dell'art. 110 D. L.vo 267/00, disparità di trattamento, illogicità, irragionevolezza ed ingiustizia manifesta: venendo in considerazione una selezione finalizzata alla scelta di un soggetto cui conferire un incarico dirigenziale a contratto la limitazione dei requisiti d'accesso accompagnata da una motivazione generica e tautologica costituisce un "fattore di rischio specifico" ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione ed in tale ottica debbono essere considerati i vari requisiti di partecipazione al concorso di che trattasi (titolo di studio, anzianità di servizio in amministrazioni pubbliche ed in area specifica); l'art. 110 T.U.E.L., del resto, non richiede una siffatta anzianità di servizio ma solo una "*comprovata esperienza e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico*".

5.1. I ricorrenti hanno dunque concluso chiedendo l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione dei medesimi in via cautelare e previo ordine di acquisizione della delibera di Giunta n. 143 del 26/03/2014.

6. Il Comune di Novi Ligure si è costituito in giudizio producendo la menzionata delibera di Giunta, rilevando come la stessa si sia limitata a dare atto della necessità di ricoprire il posto di dirigente del Settore Lavori Pubblici e Tutela del Territorio, senza fornire indicazione sui criteri di selezione; la delibera medesima, peraltro, reca in allegato un "Piano del fabbisogno" nel quale si evidenzia il numero di posti da coprire (1), la tipologia dello stesso (dirigente) ed il profilo (dirigente del Settore lavori Pubblici e Tutela del Territorio). Nel merito il Comune ha osservato che il CCNL di riferimento consente a tutti i profili professionali di ricoprire posti in "area D"; che il posto da coprire nella fattispecie richiede, tra l'altro, la progettazione di opere afferenti la sfera di competenza esclusiva della professione di ingegnere; che il Comune di Novi Ligure non ha alle proprie dipendenze altri ingegneri, di guisa che per la progettazione di tali opere avrebbe dovuto ricorrere ad incarichi esterni, con maggiori oneri per la Amministrazione; che sussiste un collegamento diretto tra i titoli richiesti per la partecipazione al concorso ed il posto da ricoprire, non ravvisandosi quindi la necessità di una specifica motivazione in ordine alla scelta di consentire la partecipazione ai soli laureati in ingegneria; che i requisiti indicati dal bando sono conformi all'art. 110 T.U.E.L., in quanto finalizzati alla selezione di un soggetto di comprovata esperienza pluriennale nel settore specifico oggetto dell'incarico; che i vari ricorrenti non hanno interesse ad eccepire che il Comune avrebbe dovuto indire un concorso interno; che i

vari requisiti indicati dal bando si giustificano anche in vista dei requisiti che il r.u.p. deve possedere ai sensi del d.P.R. 207/2010.

7. Si è costituito in giudizio per resistere al ricorso anche il contro interessato vincitore del concorso, ing. Ravera, il quale, oltre a proporre difese analoghe a quelle del Comune si è soffermato a descrivere le competenze del Settore Lavori Pubblici e Tutela del Territorio del Comune di Novi Ligure, evidenziando che quest'ultimo, in forza di una Convenzione stipulata con la Provincia di Alessandria e con Rete Ferroviaria Italiana avente ad oggetto la progettazione di opere per il miglioramento della permeabilità dell'esistente linea ferroviaria Torino-Genova, ha preso in carico la progettazione di alcune opere (un sottopasso ferroviario, opere di raccordo con la viabilità esistente, opere di miglioramento di un altro sottopasso ed una rotatoria) che devono essere realizzate nel territorio del Comune di Novi Ligure e che attengono alla sfera esclusiva di competenza degli ingegneri

8. E' intervento nel giudizio, *ad adiuvandum*, il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, insistendo per l'accoglimento del ricorso. L'Organo interveniente: ha sottolineato la carenza di istruttoria procedimentale, dalla quale non emergono le ragioni che hanno condotto alla scelta di limitare la partecipazione alla selezione ai soli laureati in ingegneria; ha dato atto che non esiste alcuna previsione legislativa che preveda una equivalenza tra l'incarico di dirigente del settore lavori pubblici di un ente ed il titolo professionale di ingegnere; ha affermato la disapplicabilità, all'occorrenza, della delibera di Giunta n. 143 del 26/03/2014 in quanto atto di natura regolamentare; ha richiamato precedenti giurisprudenziali che hanno riconosciuto natura di opera di "edilizia civile", la cui progettazione può essere effettuata dagli architetti, anche agli impianti idraulici, elettrici e di riscaldamento degli edifici, alle opere stradali che connettono singoli fabbricati o che connettano due punti del centro abitato, alle opere di illuminazione pubblica. Ha ancora evidenziato che rientrano nella competenza dell'architetto, in concorrenza con la professione di ingegnere, geometra, perito industriale o agrario, nei limiti delle competenze specificate dai rispettivi ordinamenti: le prestazioni di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori pubblici, nonché la relativa direzione lavori; la formazione del programma triennale dei lavori pubblici; i servizi di progettazione degli impianti di illuminazione pubblica; le funzioni di coordinamento della sicurezza nei lavori pubblici e privati; le opere di conglomerato cementizio; la verifica della sussistenza dei requisiti di sicurezza

antincendio dei locali e depositi; gli accertamenti tecnici relativi a locali di pubblico spettacolo; la redazione della attestazione energetica dei fabbricati. Secondo l'interveniente, inoltre, il d.P.R. 207/2010 non richiede necessariamente che il r.u.p. sia un ingegnere, e tra l'altro nel Comune di Novi Ligure tale incarico è svolto in condivisione con il Dirigente del Settore Urbanistica, che è un architetto; pressoché tutte le opere comprese nel Piano Triennale del Comune di Novi Ligure, inoltre, avrebbero ambito urbano e quindi la relativa progettazione sarebbe anche di competenza degli architetti.

9. Il ricorso, chiamato alla camera di consiglio del 12/11/2014, è stato rinviato per la discussione del merito alla pubblica udienza del 25/03/2015, allorché è stato introitato a decisione, previo scambio di memorie tra le parti.

10. Il Collegio dà atto, preliminarmente, che non sussiste contestazione tra le parti in ordine all'interesse ad agire degli Ordini professionali ricorrenti e neppure in ordine all'interesse ad intervenire in giudizio del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori. La questione non è comunque dirimente essendo pacifico l'interesse a ricorrere dell'arch. Pintori, che ha partecipato alla selezione e ne è stata esclusa in ragione del solo fatto che essa non possiede il titolo di studio indicato dal bando.

11. Procedendo nella disamina del merito del ricorso il Collegio dà atto che secondo consolidato orientamento di giurisprudenza gli artt. 51 e 52 del R.D. 2537/1925 (C.d.S. sez. IV, n. 2938/2000; TAR Palermo, sez. I, n. 2274/2002; TAR Catanzaro sez. II, n. 354/2008; TAR Veneto sez. I, n. 1153/2011; C.d.S. sez. VI, n. 1150/2013; TAR Lecce, sez. II, n. 1270/2013; TAR Lazio-Latina, sez. I, n. 608/2013), che sono ancora in vigore e che pertanto ancora oggi costituiscono il punto di riferimento normativo per stabilire il discrimine tra le competenze degli architetti e quelle degli ingegneri, debbono essere interpretati nel senso che appartiene alla esclusiva competenza degli ingegneri non solo progettazione delle opere necessarie alla estrazione e lavorazione di materiali destinati alle costruzioni e la progettazione delle costruzioni industriali, ma anche la progettazione delle opere igienico-sanitarie e delle opere di urbanizzazione primaria, per tali dovendosi intendere le opere afferenti la viabilità, gli acquedotti, e depuratori, le condotte fognarie e gli impianti di illuminazione, salvo solo il caso che tali opere non siano di pertinenza di singoli edifici civili. Tra le opere igienico-sanitarie la cui progettazione appartiene alla

esclusiva competenza degli ingegneri, vanno incluse, tra le altre, anche gli impianti cimiteriali (C.d.S. n. 2938/2000 *cit.*).

12. L'elenco delle opere la cui progettazione è di esclusiva competenza degli ingegneri include, come si vede, larga parte delle opere pubbliche di necessaria competenza dei comuni, all'interno dei quali il Settore di riferimento è certamente quello che ha in carico, appunto, i lavori pubblici. E' evidente che le opere pubbliche di che trattasi non esauriscono il panorama delle opere pubbliche che un comune può decidere di realizzare (scuole, centri sportivi; biblioteche e centri culturali; etc. etc.); tuttavia è importante rimarcare che non tutte le opere classificabili come "pubbliche", come tali rientranti nella competenza istituzionale del settore "Lavori pubblici" di un comune, sono di competenza concorrente degli ingegneri ed architetti, essendo che le opere di urbanizzazione primaria e quelle afferenti la sfera igienico-sanitaria appartengono alla sfera esclusiva di competenza degli ingegneri. Valga inoltre la considerazione che la sfera di competenza esclusiva degli architetti finisce invece per interessare solo gli edifici civili con rilevante carattere artistico nonché quelli di cui alla L. 364/1909, - fermo restando che anche in tal caso sussiste una competenza concorrente tra architetti ed ingegneri per quanto riguarda la "parte tecnica" (art. 52 comma 2 R.D. 2537/1925). -, e risulta pertanto di marginale importanza se riferita al settore "Lavori Pubblici" di un comune: infatti, mentre ogni comune deve confrontarsi, prima o poi, con la necessità di dotarsi di opere di urbanizzazione primaria e di opere igienico-sanitarie, costituisce invece una mera evenienza il fatto che un comune risulti proprietario di beni di particolare interesse artistico in relazione ai quali intenda effettuare interventi edilizi.

13. In base alle considerazioni che precedono il Collegio ritiene che la laurea in ingegneria e l'abilitazione alla professione di ingegnere costituiscono titoli aventi un collegamento diretto con l'attività del settore "Lavori Pubblici" di un qualsiasi comune e che, pertanto, il bando di concorso indetto per la selezione del dirigente di un tale settore non deve contenere una specifica motivazione a giustificazione della scelta di indicare la laurea in ingegneria e l'abilitazione alla professione di ingegnere quali requisiti di ammissione alla selezione.

13.1 Si deve ricordare che nella materia dei concorsi pubblici, ferma la definizione del titolo (laurea o altro titolo di studio), che è affidata alla legge, deve essere riconosciuto all'Amministrazione un potere discrezionale nella determinazione della tipologia del titolo di studio richiesto, che deve essere correlato alla professionalità ed alla

preparazione culturale richieste per lo svolgimento delle mansioni proprie dei posti che si intendono ricoprire" (TAR Puglia-Bari, sez. II, n. 1359/2013; C.d.S. sez. V, n. 5351/2012; C.d.S. sez. VI, n. 2994/2009; TAR Lazio sez. III, n. 253/2008).

13.2. E' ben vero che, in considerazione della attività propria del settore "Lavori Pubblici" di un comune, anche la laurea in architettura ed il titolo di architetto possono considerarsi pertinenti alle mansioni proprie del dirigente di tale settore. Tuttavia, in forza del principio dianzi richiamato non si può affermare che l'Amministrazione comunale abbia l'obbligo di indicare, tra i requisiti di partecipazione al concorso indetto per selezionare il dirigente di un tale settore, entrambi i titoli di studio e di abilitazione, né, correlativamente, che abbia l'obbligo di motivare in maniera specifica la scelta di circoscrivere ad una o all'altra categoria dei citati professionisti la possibilità di partecipare al concorso, scelta che essa Amministrazione effettuerà tenendo conto delle peculiarità della attività del proprio settore "lavori Pubblici" nonché delle proprie priorità. Così, mentre una Amministrazione proprietaria di un ingente patrimonio immobiliare di rilevanza artistica potrà ritenere opportuno selezionare un architetto da preporre al proprio settore "Lavori Pubblici", un'altra Amministrazione, che abbia tra le proprie priorità quella di procedere alla realizzazione di determinate opere che appartengano alla sfera di competenza esclusiva degli ingegneri, potrà invece legittimamente ritenere appropriato di affidare la dirigenza del settore competente ad un ingegnere, circoscrivendo ai soli ingegneri la partecipazione alla relativa selezione. Ciascuna di tali scelte non abbisogna di particolare e specifica motivazione non solo perché, come già precisato, le Amministrazioni dispongono di un potere discrezionale nella scelta del titolo di studio richiesto per accedere ad una determinata selezione, il quale potere è soggetto a limiti solo nella misura in cui si richiede che il titolo di studio richiesto sia coerente con le mansioni proprie del posto da ricoprire: ciò che nella specie si è verificato.

13.3. Il primo motivo di ricorso deve quindi essere respinto, non potendosi affermare che la sfera di competenze tra architetti ed ingegneri sia completamente sovrapponibile né potendosi ravvisare difetto di motivazione nel bando di concorso impugnato, nella parte in cui non ha giustificato la scelta di escludere la laurea in architettura tra i requisiti che legittimavano a partecipare alla selezione per cui è causa. Alla luce di tali constatazioni diventa poi irrilevante il fatto che la delibera di Giunta n. 143 del 26/03/2014, che peraltro non è stata impugnata dai ricorrenti, non abbia dato

indicazione specifiche in ordine al titolo di studio da richiedere per la copertura del posto di dirigente del settore Lavori Pubblici; né assume rilevanza il fatto che gli atti del procedimento non evidenzino le ragioni - esplicitate invece negli atti di questo giudizio - che in concreto avrebbero indotto l'Amministrazione a selezionare un ingegnere.

14. Con il secondo motivo di ricorso i ricorrenti lamentano che il bando impugnato sia comunque illegittimo perché prevede limiti di partecipazione che non si giustificano anche alla luce di quanto stabilisce l'art. 110 T.U.E.L. in ordine alla selezione del personale della dirigenza.

14.1. Il Collegio premette, preliminarmente, che i ricorrenti hanno interesse alla decisione su tale motivo di ricorso, atteso che esso è sostanzialmente finalizzato ad evidenziare aspetti di sviamento di potere che nella specie avrebbero ispirato l'azione amministrativa e che sarebbero stati finalizzati a garantire l'assunzione dell'ing. Ravera, che già lavorava per il Comune di Novi Ligure: l'interesse a verificare la sussistenza di possibili profili di sviamento di potere sussiste, in particolare, proprio in ragione della ampia discrezionalità che si deve riconoscere alle Pubbliche Amministrazioni nello stabilire i requisiti di partecipazione alle procedure concorsuali e nella correlativa insussistenza di uno specifico obbligo di motivare la scelta di tali requisiti.

14.2. Ebbene, il Collegio non ritiene che la previsione di un certo numero di anni di pregressa esperienza nel settore "Lavori Pubblici – Area Tecnica" ed in qualità di dipendente di enti pubblici, sia incoerente con le previsioni dell'art. 110 T.U.E.L., secondo il quale il personale dirigenziale deve essere in possesso di "*comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico*".

14.2.1. La norma, come si vede, stabilisce che la pregressa esperienza del dirigente non deve limitarsi ad un anno, ma neppure specifica un limite massimo di anni di esperienza che si può pretendere dall'aspirante dirigente: il periodo di esperienza pregressa può quindi ragionevolmente variare a seconda della complessità delle mansioni che il dirigente è chiamato a svolgere e bisogna dire che nella prassi esso è frequentemente indicato, come nel caso di specie, in un periodo variabile tra i tre ed i cinque anni.

14.2.3. L'art. 110 T.U.E.L. richiede poi che la pregressa esperienza sia specifica in relazione alle materie oggetto dell'incarico, e si deve ritenere che questa specificità possa comprendere, quantomeno quando il posto da ricoprire sia quello di dirigente del settore Lavori Pubblici di un comune, anche il contesto lavorativo in cui tale esperienza è maturata: ciò per la ragione che, come sopra precisato, il settore Lavori Pubblici di un

Comune si occupa normalmente della realizzazione di opere (quelle di urbanizzazione primaria e le opere di natura igienico-sanitarie) di cui un libero professionista raramente si occupa in via continuativa, a meno che non sia specializzato nel settore e non sia organizzato in modo da poter partecipare a numerose gare per l'affidamento della progettazione di simili opere. Il Settore Lavori Pubblici si occupa poi spesso, come emerso nel corso del giudizio, della gestione delle gare di affidamento di lavori, ed è evidente che anche in tale materia una esperienza significativa viene maturata solo alle dipendenze di una amministrazione pubblica che debba gestire gare d'appalto. Anche la richiesta che l'esperienza pregressa sia stata maturata nel settore "Area Tecnica-Lavori Pubblici" è evidentemente coerente con il posto messo a concorso.

14.3. I criteri di selezione introdotti dal bando di che trattasi sono, in definitiva, coerenti con quanto stabilito dall'art. 110 T.U.E.L.; conseguentemente da essi non è possibile trarre alcun argomento a sostegno dell'assunto secondo cui il Comune di Novi Ligure avrebbe inteso, consapevolmente, restringere la platea dei partecipanti alla selezione onde favorire l'ing. Ravera.

15. Il ricorso va conclusivamente respinto.

16. La relativa novità delle questioni trattate giustifica la compensazione delle spese del giudizio tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Roberta Ravasio, Primo Referendario, Estensore

Antonino Masaracchia, Primo Referendario

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/05/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

CdS 17/07/2019 n. 5012

Pubblicato il 17/07/2019

N. 05012/2019REG.PROV.COLL.
N. 06750/2015 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 6750 del 2015, proposto da Cinzia Pintori; Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Savona e Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Alessandria, in persona dei legali rappresentanti in carica, rappresentati e difesi dall'avvocato Alessia Cascioli, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Alessandro Farnese, n. 7.

contro

Comune di Novi Ligure, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Mario Contaldi e Vittorio Barosio, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Mario Contaldi in Roma, via Pierluigi da Palestrina, n. 63;

nei confronti

Paolo Innocente Ravera, non costituito in giudizio;

Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC), in persona del legale rappresentante in carico, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Colabianchi, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Oslavia, n. 30.

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione Seconda, n. 00846/2015, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Novi Ligure e del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 aprile 2019 il Cons. Giuseppina Luciana Barreca e uditi per le parti gli avvocati Antonucci, su delega degli avvocati Alessia Cascioli e Alberto Colabianchi, Stefania Contaldi, su delega dell'avvocato Mario Contaldi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha respinto il ricorso avanzato dall'arch. Cinzia Pintori e dagli Ordini degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Savona e della Provincia di Alessandria, con l'intervento *ad adiuvandum* del C.N.A.P.P.C. - Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, contro il Comune di Novi Ligure e nei confronti dell'ing. Paolo Innocente Ravera, per l'annullamento dell'avviso pubblico indetto dal Comune di Novi Ligure, relativo alla selezione per l'assunzione di un dirigente tecnico a tempo determinato e pieno, per anni tre, area Lavori Pubblici e Tutela Ambientale, approvato con determinazione n. 198/723 del 14 luglio 2014, nonché per l'annullamento della determinazione di ammissione dei candidati per la selezione, della graduatoria e del decreto di conferimento dell'incarico all'ing. Ravera, a seguito della procedura di selezione.

1.1. Avverso la sentenza hanno proposto appello gli originari ricorrenti.

1.2. Si sono costituiti in giudizio il Comune di Novi Ligure ed il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, il primo per resistere al gravame, il secondo per prestarvi adesione.

Il controinteressato ing. Ravera, costituito in primo grado, non ha svolto attività difensiva in appello.

1.3. Tutte le parti costituite hanno depositato memorie difensive; il Comune di Novi Ligure anche memoria di replica.

1.4. All'udienza del 18 aprile 2019 la causa è stata posta in decisione.

2. In punto di fatto, va premesso che: il Comune di Novi Ligure ha indetto, con determinazione n. 198/723 del 14 luglio 2014, un concorso per la selezione di un dirigente dell'area tecnica per la durata di tre anni; tra i vari requisiti il bando richiedeva: a) il possesso della laurea di vecchio ordinamento in "ingegneria civile", ovvero in "ingegneria dei materiali" o in "ingegneria edile" o equipollenti, ovvero laurea specialistica equiparata, secondo quanto stabilito dal D.M. 9 luglio 2009; b) l'abilitazione all'esercizio della professione di ingegnere; c) l'aver maturato un certo numero di anni di servizio alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, in numero variabile a seconda degli studi compiuti, della qualifica rivestita e della amministrazione di provenienza; d) l'aver maturato l'anzidetta anzianità di servizio nel settore "area tecnica, lavori pubblici"; la ricorrente architetto Cinzia Pintori ha presentato domanda di partecipazione alla selezione, dalla quale è stata tuttavia esclusa, con determinazione del 15 settembre 2014 del Dirigente del Settore Personale, per "mancanza del titolo di studio richiesto nell'avviso di selezione"; in esito alla procedura è risultato primo in graduatoria l'ing. Paolo I. Ravera, al quale il Sindaco, con atto del 3 ottobre 2014, ha conferito l'incarico triennale di dirigente a tempo pieno del Settore "Lavori pubblici e Tutela ambiente".

2.1. Il bando di concorso e gli atti della procedura selettiva sono stati impugnati nella parte in cui il primo ha riservato la partecipazione alla selezione ai soli laureati in ingegneria, deducendone l'illegittimità per due articolati motivi, riassunti in sentenza come segue:

I) violazione degli artt. 51 e 52 del R.D. 2357/1925, del vigente CCNL per il Comparto Regioni ed Autonomie Locali, eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità e ingiustizia manifesta: il CCNL di riferimento consente che la posizione oggetto della selezione sia ricoperta sia da architetti che da ingegneri, anche perché la materia della edilizia civile rimane accessibile, in base alla normativa vigente, ad entrambe le professioni; l'indicazione di un titolo di studio specifico deve dunque essere adeguatamente motivato, ciò che nella specie non è accaduto; il bando, inoltre dovrebbe risultare conforme alle determinazioni assunte dalla Giunta con delibera n. 143 del 26/03/2014.

II) violazione dell'art. 110 D. Lvo 267/00, disparità di trattamento, illogicità, irragionevolezza ed ingiustizia manifesta: venendo in considerazione una selezione finalizzata alla scelta di un soggetto cui conferire un incarico dirigenziale a contratto la limitazione dei requisiti d'accesso accompagnata da una motivazione generica e tautologica costituisce un "fattore di rischio specifico" ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione ed in tale ottica debbono essere considerati i vari requisiti di partecipazione al concorso di che trattasi (titolo di studio, anzianità di servizio in amministrazioni pubbliche ed in area

specifica); l'art. 110 T.U.E.L., del resto, non richiede una siffatta anzianità di servizio ma solo una "comprovata esperienza e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico".

2.2. La sentenza, dopo aver richiamato la giurisprudenza sull'attuale applicabilità degli artt. 51 e 52 del R.D. n. 2537 del 1925 per stabilire il discrimine tra le competenze degli architetti e quelle degli ingegneri, ha deciso secondo quanto appresso specificato per i punti della motivazione indicati:

- *al punto 12*: ha ritenuto che, tra le opere pubbliche rientranti nella competenza del settore "Lavori pubblici" di un comune, "*le opere di urbanizzazione primaria e quelle afferenti la sfera igienico-sanitaria appartengono alla sfera esclusiva di competenza degli ingegneri*", considerando che "*la sfera di competenza esclusiva degli architetti finisce invece per interessare solo gli edifici civili con rilevante carattere artistico nonché quelli di cui alla L. 364/1909, - fermo restando che anche in tal caso sussiste una competenza concorrente tra architetti ed ingegneri per quanto riguarda la "parte tecnica" (art. 52 comma 2 R.D. 2537/1925). -, e risulta pertanto di marginale importanza se riferita al settore "Lavori Pubblici" di un comune: infatti, mentre ogni comune deve confrontarsi, prima o poi, con la necessità di dotarsi di opere di urbanizzazione primaria e di opere igienico-sanitarie, costituisce invece una mera evenienza il fatto che un comune risulti proprietario di beni di particolare interesse artistico in relazione ai quali intenda effettuare interventi edilizi*";

- *al punto 13*: ha escluso, in base alle considerazioni che precedono, la necessità di una specifica motivazione a giustificazione della scelta, compiuta col bando di concorso, di indicare la laurea in ingegneria e l'abilitazione alla professione di ingegnere quali requisiti di ammissione alla selezione del dirigente del settore "Lavori pubblici"; quindi:

- *al punto 13.1*: ha ricordato che, nella materia dei concorsi pubblici, ferma la definizione del titolo (laurea o altro) affidata alla legge, deve essere riconosciuto all'amministrazione un potere discrezionale nella determinazione della tipologia del titolo di studio, che deve essere correlato alla professionalità ed alla preparazione culturale richieste per lo svolgimento delle mansioni proprie dei posti che si intendono ricoprire, come da giurisprudenza richiamata in motivazione;

- *al punto 13.2*: ha proseguito, osservando che, in ragione di tale discrezionalità, la scelta dell'amministrazione di circoscrivere all'una o all'altra categoria la possibilità di partecipare al concorso per dirigente del settore "Lavori pubblici", non abbisogna di particolare motivazione, dal momento che il detto "*potere è soggetto a limiti solo nella misura in cui si richiede che il titolo di studio richiesto sia coerente con le mansioni proprie del posto da ricoprire: ciò che nella specie si è verificato*";

- *al punto 13.3*: ha concluso per il rigetto del primo motivo, sia perché la sfera di competenze tra architetti ed ingegneri non è sovrapponibile sia perché non si ravvisa "*difetto di motivazione nel bando di concorso impugnato, nella parte in cui non ha giustificato la scelta di escludere la laurea in architettura tra i requisiti che legittimavano a partecipare alla selezione per cui è causa*"; ha infine reputato irrilevanti sia il fatto che la delibera di Giunta n. 143 del 26 marzo 2014 (che ha sottolineato non essere stata impugnata dai ricorrenti) non avesse dato indicazioni specifiche in ordine al titolo di studio da richiedere per la copertura del posto sia il fatto che gli atti del procedimento non avessero evidenziato le ragioni -esplicitate invece negli atti del giudizio- che in concreto avrebbero indotto l'amministrazione comunale a selezionare un ingegnere;

- *al punto 14.2*, in riferimento al secondo motivo di ricorso (ritenuto volto a denunciare "*aspetti di sviamento di potere che nella specie avrebbero ispirato l'azione amministrativa e che sarebbero stati finalizzati a garantire l'assunzione dell'ing. Ravera, che già lavorava per il Comune di Novi Ligure*"): ha ritenuto congruente con l'art. 110 TUEL (che richiede il possesso di "*comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico*") la previsione del bando che richiedeva un certo numero di anni di pregressa esperienza nel settore "Lavori Pubblici – area tecnica" (che nella prassi è frequentemente indicato, come nel caso di specie, in un periodo variabile tra i tre e i cinque anni) ed in qualità di dipendente di enti pubblici (trattandosi di ricoprire il posto di dirigente del settore "Lavori pubblici" di un comune, che richiede esperienza significativa maturata alle dipendenze della pubblica amministrazione, sia per la tipologia delle opere da realizzare sia per la gestione delle gare di affidamento dei lavori).

3. Con i sei motivi di appello vengono dedotte censure di erroneità e contraddittorietà della sentenza e di omessa pronuncia relativamente ai punti 12, 13 e 14 della motivazione sopra sintetizzati.

3.1. Col primo motivo si evidenzia che la sentenza avrebbe omesso di considerare i motivi di censura in primo grado relativi alla questione che le opere di urbanizzazione primaria e quelle afferenti la sfera igienico-sanitaria non appartengono alla competenza esclusiva degli ingegneri se si tratta di opere connesse a edifici e fabbricati; si richiamano la decisione di questo Consiglio di Stato, 15 febbraio 2013, n. 1550 ed altre sentenze precedenti, il d.m. 23 dicembre 2013, n. 8 in tema di impianti elettrici, il parere emesso con la nota 7/54/11493 del 1982 dal Ministero della Giustizia, organo competente all'alta vigilanza sugli ordini professionali; si aggiunge che lo stesso Comune di Novi

Ligure ha elencato in primo grado interventi di somma urgenza tra cui rientrano opere di edilizia scolastica e su beni vincolati, notoriamente di competenza degli architetti, e analogamente risulterebbe per le opere inserite nel Piano Triennale dei Lavori Pubblici del Comune.

3.2. Col secondo motivo si sostiene che il primo giudice non avrebbe debitamente tenuto conto dell'orientamento della più recente giurisprudenza amministrativa che individua la competenza esclusiva degli architetti sugli immobili vincolati anche per la parte tecnica (mentre in sentenza si dice che per la "parte tecnica" di tali immobili vi sarebbe competenza concorrente); si richiama il precedente di questo Consiglio di Stato 9 gennaio 2014, n. 12 e si osserva che non può reputarsi di "marginale importanza" la competenza esclusiva su immobili vincolati in capo agli architetti, come detto in sentenza.

3.3. Col terzo motivo si ritorna sulla competenza "concorrente" degli appartenenti ai due ordini professionali anche in punto di incarico di Dirigente del settore Lavori Pubblici e Tutela Ambiente per il quale non vi è una previsione di legge che preveda che il relativo incarico sia equivalente al titolo professionale di ingegnere, sicché l'amministrazione comunale avrebbe dovuto esplicitare le ragioni della scelta, né queste si evincono da attività istruttoria, che è del tutto mancata; la sentenza avrebbe perciò violato il divieto di integrazione *ex post* della motivazione.

3.4. Col quarto motivo si censura la motivazione di cui al punto 13.2, perché il primo giudice non avrebbe tenuto conto dei rilievi formulati in primo grado, riguardanti le attività in concreto compiute dall'Ufficio Lavori pubblici del Comune di Novi Ligure, quali risultanti dalla sezione dell'Amministrazione Trasparente del sito istituzionale (elencate alle pagine 17-19 del ricorso in appello), da cui risulterebbe che la quasi totalità delle attività e dei compiti rientra nella c.d. competenza condivisa di ingegneri ed architetti e che la sentenza avrebbe operato un'errata formulazione del giudizio di prevalenza, senza esaminare le attività concretamente svolte dall'Ufficio.

3.5. Col quinto motivo si afferma che la deliberazione della giunta comunale n. 143 del 23 giugno 2014, avendo natura regolamentare, avrebbe potuto essere sindacata e disapplicata da parte del giudice amministrativo, in quanto incidente su una posizione soggettiva riconducibile a norma di legge, a prescindere dalla sua impugnazione; si soggiunge che né tale delibera, né l'avviso pubblico, recano l'indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche della scelta di limitare la selezione agli ingegneri e che la

prima si sarebbe limitata alla sola "ricognizione" delle esigenze del comune; si argomenta che ben diversa è stata la condotta tenuta dall'amministrazione comunale, relativamente al Piano del fabbisogno personale 2015/2017, nel bandire un concorso per l'assunzione di un Dirigente per l'Ufficio urbanistica, motivando le ragioni delle scelte compiute.

3.6. Col sesto motivo si censura la motivazione di cui al punto 14, nella parte in cui ha escluso che dai criteri di selezione introdotti dal bando di concorso –ritenuti, come sopra, coerenti col disposto dell'art. 110 TUEL- fosse "*possibile trarre alcun argomento a sostegno dell'assunto secondo cui il Comune di Novi Ligure avrebbe inteso, consapevolmente, restringere la platea dei partecipanti alla selezione onde favorire l'ing. Ravera*". Secondo gli appellanti, il primo giudice avrebbe omesso di considerare i rilievi dei ricorrenti basati su quanto previsto nel piano triennale 2014/2016 di prevenzione della corruzione con annesso programma triennale 2014/2016 e sulla necessità che l'attività amministrativa perseguisse il fine primario della selezione di soggetti capaci e meritevoli nel rispetto dei principi di imparzialità, ragionevolezza e buona amministrazione.

4. I motivi possono essere trattati unitariamente, prendendo le mosse dalla giurisprudenza richiamata in sentenza e negli atti di parte, secondo cui è ancora attuale la ripartizione delle competenze tra architetti e ingegneri risultante dagli artt. 51 e 52 del R.D. 23 ottobre 1925, n. 2537 (*Regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto*) e succ. mod., in quanto le previsioni regolamentari sono espressamente mantenute in vigore dall'art. 1 del d.P.R. n. 328 del 5 giugno 2001, oltre che dagli artt. 16 (per gli architetti) e 46, comma 2 (per gli ingegneri iscritti alla sezione A), di cui allo stesso d.P.R., e sono compatibili col nuovo assetto degli studi, perciò tuttora applicabili (come riconosciuto da Cons. Stato, IV, 5 giugno 2009, n. 4866 e id., VI, 15 marzo 2013, n. 1550, nonché di recente id., V, 21 novembre 2018, n.6593). Pertanto, la progettazione delle opere viarie, idrauliche ed igieniche, che non siano strettamente connesse con i singoli fabbricati, è di pertinenza degli ingegneri, in base all'interpretazione letterale, sistematica e teleologica degli artt. 51, 52 e 54 del R.D. (cfr. Cons. Stato, IV, 22 maggio 2000, n. 2938; id., V, 6 aprile 1998, n. 416; id., IV, 19 febbraio 1990, n. 92).

4.1. Tutto ciò premesso, i motivi di appello, come appresso richiamati mediante l'indicazione del numero, vanno respinti per le ragioni seguenti:

1) – la competenza concorrente di ingegneri e architetti si ha soltanto nell'ambito delle opere di edilizia civile e per gli impianti tecnologici strettamente connessi a edifici e fabbricati ed in tale senso ha deciso questo Consiglio di Stato nella sentenza n.

1550/2013 citata dagli appellanti; restano pertanto di competenza esclusiva degli ingegneri, ai sensi dell'art. 51 del R.D. n. 2357 del 1925, gli interventi edilizi ed urbanistici che consistano in "*progettazione di costruzioni stradali, opere igienico-sanitarie, impianti elettrici, opere idrauliche*", quando non siano connessi a determinati edifici o fabbricati, cioè attengano alle opere di urbanizzazione primaria; in senso contrario non si può argomentare, nel caso di specie, mediante il riferimento ad alcuni soltanto dei lavori di somma urgenza indicati dal Comune di Novi Ligure, per i quali varrebbe la competenza concorrente (poiché attinenti ad opere riguardanti edifici, scolastici o vincolati), senza considerare che nell'ordinanza sindacale n. 179 del 2014 sono elencati numerosi altri lavori non connessi ad edifici (interventi di riparazione di ponti, strade e infrastrutture idrauliche) e di portata tale da dover essere ascritti alla competenza esclusiva degli ingegneri; analogamente è a dirsi per le opere inserite nel Piano Triennale dei Lavori Pubblici, che comprende interventi dell'un tipo e dell'altro, e comunque interventi relativi alla viabilità ed alle infrastrutture di competenza esclusiva degli ingegneri;

2) - quanto alla competenza esclusiva degli architetti sugli immobili di interesse storico-artistico, non risulta significativo, nell'economia della sentenza di primo grado, il riferimento alla competenza concorrente degli ingegneri per quanto riguarda la "parte tecnica" (che trova parziale smentita nel precedente di questo Consiglio di Stato n.12/2014 citato dagli appellanti); piuttosto, il primo giudice ha inteso sottolineare, non tanto la marginalità in assoluto della competenza esclusiva degli architetti che interessa gli edifici civili con rilevante carattere artistico e quelli vincolati, quanto la *marginale importanza* che tali competenze rivestono se riferite al Settore Lavori Pubblici di un comune –tanto più che tale affermazione trova riscontro concreto nel Piano Triennale dei Lavori Pubblici del Comune di Novi Ligure che prevede un numero piuttosto ridotto di interventi su immobili vincolati;

3) - quanto all'asserito difetto di motivazione del bando, tale che la sentenza avrebbe finito per integrare *ex post* l'atto amministrativo viziato, è sufficiente ribadire l'insegnamento giurisprudenziale su cui è basata la principale *ratio* della decisione di primo grado: la specifica motivazione del bando, quanto al titolo di studio richiesto per partecipare alla selezione, è necessaria soltanto quando tale titolo non si ponga in diretto collegamento con le funzioni da ricoprire; evenienza, quest'ultima, esclusa nel caso di specie proprio in ragione della disamina di tali funzioni contenuta nella sentenza

appellata, che -lungi dall'integrare la motivazione di cui il bando sarebbe stato carente- si è limitata a dimostrare come nel caso di specie fosse esistente il collegamento diretto che esonerava l'amministrazione dall'obbligo di motivazione specifica;

4) – le argomentazioni svolte nella sentenza a tale scopo non risultano affatto prescindere, come sostenuto col quarto motivo, dalle attività svolte in concreto dall'Ufficio Lavori Pubblici del Comune di Novi Ligure; sebbene non ne abbia fatto un'elencazione dettagliata, il primo giudice ha tuttavia dato conto del fatto -su cui insistono gli appellanti- che pure vi sono delle attività di competenza concorrente di ingegneri ed architetti, ma ha ritenuto non sindacabile la scelta del Comune di Novi Ligure, non tanto in ragione di un giudizio di prevalenza delle attività di competenza esclusiva degli ingegneri, quanto perché si tratta, come detto, di una scelta ampiamente discrezionale che ciascuna pubblica amministrazione effettua "*tenendo conto delle peculiarità della attività del proprio settore "Lavori pubblici", nonché delle proprie priorità*"; rispetto a tale scelta, il sindacato giurisdizionale, come ritenuto in sentenza, non può che limitarsi -prescindendo, per quanto detto, dall'obbligo di motivazione specifica del bando e degli atti presupposti- alla verifica dell'insussistenza in concreto di profili di arbitrio o di macroscopica irragionevolezza (cfr. Cons. Stato, V, 18 ottobre 2012, n. 5351; id. , VI, 19 agosto 2009, n. 2994); siffatti profili vanno decisamente esclusi nel caso di specie;

5) – per le stesse ragioni risultano irrilevanti, quanto alla delibera di Giunta n. 143 del 26 marzo 2014, sia la mancanza di specifiche indicazioni circa i requisiti richiesti per il conferimento dell'incarico dirigenziale *de quo,* sia la portata meramente ricognitiva della medesima sui posti vacanti da ricoprire nella pianta organica comunale; è perciò infondato il quinto motivo di ricorso, anche quanto all'asserita disparità di trattamento con la selezione svolta per il ruolo di dirigente dell'Ufficio Urbanistica;

6) – in merito al sesto motivo, in disparte la carenza di interesse determinata dalla contestazione dei limiti di partecipazione ulteriori rispetto a quello più generale del titolo di laurea in ingegneria (quest'ultimo applicabile, con effetti preclusivi della partecipazione alla selezione, nei confronti dell'appellante arch. Pintori così come nei confronti di tutti gli appartenenti agli Ordini professionali degli architetti), le ragioni di infondatezza sono già ampiamente esplicitate nella motivazione della sentenza di primo grado; questa, non essendo seriamente confutata dal motivo di gravame, va integralmente confermata.

5. In conclusione, l'appello va respinto.

5.1. La novità di alcune delle questioni poste dal gravame giustifica la compensazione delle spese del grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese processuali.

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

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio dei giorni 18 aprile e 20 maggio 2019, con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Fabio Franconiero, Consigliere

Valerio Perotti, Consigliere

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere, Estensore

Anna Bottiglieri, Consigliere

L'ESTENSORE
Giuseppina Luciana Barreca

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO