

DOC\_34BIS

2012-04-26\_URBANISTICA E RISERVE. Regione Lazio - Sentenza TAR 3757/2012: il DPR 328/01 è fonte interpretativa e complementare per la definizione delle competenze professionali

La recente sentenza del TAR Lazio – n° 3757/2012 - introduce una importante novità nel panorama delle professioni e delle attività ad essere riservate.

In base a tale sentenza il DPR 328/01 “Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti” è fonte normativa di riferimento per l'attribuzione delle competenze professionali: in ultima analisi le competenze che esso attribuisce a ciascuna figura professionale possono essere svolte anche da altre figure se e solo se esplicitamente elencate tra quelle esercitabili da queste ultime; in caso contrario la specifica competenza elencata è “riserva” della figura professionale alla quale il DPR la attribuisce.

Gli antefatti

Il Consiglio nazionale dei Geologi e gli Ordini dei Geologi hanno impugnato e presentato ricorso verso la circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti - Presidenza del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici n. 7618/STC dell'8 settembre 2010 recante i "Criteri per il rilascio dell'autorizzazione ai Laboratori per l'esecuzione e certificazione di prove su terre e rocce", di cui all'art 59 del d.p.r. n. 380 del 2001, pubblicata sulla gazzetta ufficiale del 3-11-2010.

In sintesi il ricorso promosso verteva sulla errata attribuzione da parte della Circolare del Ministero che stabilisce che il direttore dei laboratori di prova debba essere in possesso indifferentemente della laurea in geologia, architettura, ingegneria.

In merito alle competenze del direttore di laboratorio, il Consiglio Nazionale dei Geologi ha presentato ricorso al TAR di Roma che, con la Sentenza n. 3757/2012, ha stabilito che la normativa professionale vigente indica che le attività relative a prove su terre e rocce, indagini geognostiche, prelievo di campioni e prove in sito, sono specifiche dell'attività di geologo. Pertanto questo tipo di prove non rientra nella disciplina che regola la professione degli architetti e sono comprese solo in parte nelle norme sulle attività degli ingegneri.

Precisa la Sentenza che “*In assenza di diversi parametri normativi per disciplina dei laboratori, si deve comunque fare riferimento alle norme sulle professioni, anche se queste non pongono un vincolo assoluto al legislatore. Sia la legge n. 112 del 1963, disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo, sia più di recente il D.P.R. 5-6-2001 n. 328, Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti, indicano tali prove come specifiche dell'attività del geologo.*

*Invece tali attività, non figurano rispetto alla disciplina degli architetti ( art 16 d.p.r. 328 del 2001 ) solo in parte per gli ingegneri ( art 46 comma 1 lettera a) del d.p.r. 318 del 2001 che fa riferimento alle opere geotecniche solo per la ingegneria civile)*

Ai sensi dell'art 1 comma 2 del d.p.r. n. 328 del 2001 “le norme contenute nel presente regolamento non modificano l'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione”, così come in base all'art 3 della legge n. 112 del 1963, “l'elencazione di cui al presente articolo non limita l'esercizio di ogni altra attività professionale consentita ai geologi iscritti all'albo, né pregiudica quanto può formare oggetto

dell'attività di altre categorie di professionisti, a norma di leggi e di regolamenti”, però in mancanza di qualsiasi altro riferimento normativo, si devono ritenere parametri dell’assetto normativo in vigore.

*In mancanza di altri parametri, appare quindi, del tutto irragionevole che la circolare abbia totalmente equiparato i differenti percorsi professionali, anche considerando che il direttore tecnico del laboratorio non ha solo compiti gestionali, ma specifiche funzioni di certificazione delle prove effettuate e non sono previsti ulteriori requisiti per gli altri soggetti operanti nel laboratorio.*

## Conclusioni

In sintesi quindi:

1. solo le normative possono attribuire competenze riservate (in tutto o in parte) ad una data professione;
2. se una determinata attività professionale non risulta attribuita da nessuna norma a nessuna professione essa è da ritenersi libera ed esercitabile nel rispetto del Codice Civile;
3. *se una attività professionale risulta elencata da una qualsiasi norma, ivi compreso il DPR 328/01, ed attribuita ad una specifica figura professionale e non ad altre, essa si deve intendere “riserva” di quella professione*

Nel caso dei *Pianificatori Territoriali* è evidente come, in mancanza di altre fonti normative che attribuiscono in modo chiaro ed inequivocabile la materia della Pianificazione Territoriale e dell’Urbanistica, della Valutazione Ambientale Strategica e dei Sistemi Informativi Territoriali, *l’unica fonte normativa vigente al momento in Italia che attribuisce la materia della Pianificazione Territoriale e Urbanistica, il coordinamento della V.A.S. e la realizzazione e gestione dei S.I.T. ad un specifica figura professionale è il D.P.R. n° 328/01 articolo 16 comma 2 lettere a) e b) e comma 5) lettera b) punti 2) e 3).*

**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 Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 787 del 2011, proposto da: Consiglio Nazionale dei Geologi, Ordine dei Geologi del Lazio, Ordine dei Geologi della Campania, Ordine dei Geologi della Liguria, Ordine dei Geologi della Sicilia, Ordine dei Geologi della Toscana, Ordine dei Geologi dell'Abruzzo, Ordine dei Geologi del Piemonte, Ordine dei Geologi della Valle D'Aosta, Ordine dei Geologi dell'Emilia Romagna, Ordine dei Geologi della Calabria, Ordine dei Geologi della Sardegna, Ordine dei Geologi del Friuli Venezia Giulia, Ordine dei Geologi del Veneto, Ordine dei Geologi della Puglia, Ordine dei Geologi del Trentino Alto Adige, Ordine dei Geologi del Molise, Meghini Antonio, rappresentati e difesi dagli avv. Veronica Navarra, Otello Emanuele, con domicilio eletto presso Studio Legale Assoc. Nunziante - Magrone in Roma, piazza di Pietra, 26;

*contro*

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, rappresentati e difesi dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti di*

Consiglio Nazionale degli Ingegneri, Consiglio Nazionale degli Architetti  
Pianificatori Paesaggisti e Conservatori, Soc Laboratorio Elletipi Srl;

*e con l'intervento di*

ad adiuvandum:

Ordine dei Geologi della Basilicata, rappresentato e difeso dagli avv. Otello  
Emanuele, Veronica Navarra, con domicilio eletto presso Gianmatteo Nunziante

in Roma, piazza di Pietra, 26;

ad opponendum:

Alig, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Giuliano, con domicilio eletto  
presso Massimo Giuliano in Roma, via Sebino 32;

*per l'annullamento*

CIRCOLARE N. 7618/STC DEL 08/09/2010 RECANTE "CRITERI PER IL  
RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE AI LABORATORI PER  
L'ESECUZIONE E CERTIFICAZIONE DI INDAGINI GEOGNOSTICHE,  
PRELIEVO DI CAMPIONI E PROVE IN SITO DI CUI ALL'ART. 59 DEL  
DPR N. 380/2001

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero delle Infrastrutture e dei  
Trasporti e di Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 febbraio 2012 il dott. Cecilia Altavista  
e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente ricorso è stata impugnata dal Consiglio nazionale dei Geologi e dagli Ordini dei Geologi indicati in epigrafe la circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti n. 7618 dell'8 settembre 2010, che ha indicato i criteri per il rilascio dell'autorizzazione ai laboratori per l'esecuzione e la certificazione di prove su terre e rocce di cui all'art 59 del d.p.r. n. 380 del 2001, pubblicata sulla gazzetta ufficiale del 3-11-2010.

Sono stati formulati i seguenti motivi di ricorso:

violazione e falsa applicazione del decreto del Ministro dell'Istruzione e dell'Università n. 270 del 2004; dell'art 41 comma 1 lettera r) del d.p.r. n. 328 del 2001; del decreto interministeriale n. 156 del 9-5-2003; eccesso di potere per illogicità manifesta e contraddittorietà; violazione dei canoni di ragionevolezza; eccesso di discrezionalità; violazione e falsa applicazione degli articoli 102 e 106 del Trattato dell'Unione europea e dell'articolo 41 della Costituzione; dell'art 59 del d.p.r. n. 380 del 2001; illogicità contraddittorietà, disparità di trattamento; violazione e falsa applicazione dell'art 21 nonies della legge n. 241 del 1990; carenza ed erroneità dei presupposti di diritto; eccesso di potere per disparità di trattamento, irragionevolezza arbitrarietà, illogicità manifesta.

Si è costituito il Ministero delle Infrastrutture a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, contestando la fondatezza del ricorso

Sono intervenuti in giudizio, ad adiuvandum, l'Ordine dei Geologi della Basilicata e ad opponendum la Associazione laboratori di ingegneria e geotecnica.

All'udienza del 15-2-2012 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

L'Avvocatura, facendo proprie l'eccezione della difesa dell'interveniente ad opponendum, contesta l'interesse a ricorrere nei confronti della circolare impugnata.

Tale eccezione non può trovare accoglimento.

La giurisprudenza, infatti, ha affermato, già da tempo, che sussiste l'interesse immediato alla impugnazione della circolare, senza necessità di attendere l'atto applicativo, quando questa incida direttamente su posizioni giuridiche soggettive o quando contenga disposizioni integrative dell'ordinamento e non meramente interpretative.

Quando le norme impugnate sono preordinate ad integrare l'ordinamento vigente, dettando norme di comportamento generali la circolare deve ritenersi immediatamente impugnabile ( cfr Consiglio di stato, sez. VI, 02 marzo 1999 , n. 243, rispetto a disposizioni immediatamente lesive dell'interesse della categoria professionale dei consulenti del lavoro).

Nel caso di specie, inoltre, l'atto impugnato, pur essendo denominato circolare, è in realtà un atto a contenuto normativo, introducendo prescrizioni relative appunto all'autorizzazione ai sensi dell'art. 59 del d.p.r. n. 380 del 2001 con rilevanza esterna e non solo indirizzata agli uffici.

In altri termini, ciò che viene dedotto innanzi al giudice amministrativo è l'illegittimità dei criteri dettati dall'Amministrazione nell'ambito del potere di disciplinare la autorizzazione ai laboratori di cui all'art 59 del d.pr. n. 380 del 2001, tale disciplina si deve ritenere immediatamente impugnabile in questa sede in quanto idonea a determinare ex se un vulnus immediato nell'interesse dei destinatari delle norme stesse (Consiglio Stato , sez. V, 07 ottobre 2009 , n. 6167).

Con il primo motivo di ricorso viene contestata la illegittimità dell'art 2 delle circolare che prevede tra i requisiti del direttore del laboratorio, sia la laurea in ingegneria che in architettura che in geologia.

In primo luogo, si deve evidenziare che l'art 59 del d.p.r. n. 380 del 2000 prevede che agli effetti del presente testo unico siano considerati laboratori ufficiali: a) i laboratori degli istituti universitari dei politecnici e delle facoltà di ingegneria e delle facoltà o istituti universitari di architettura; b) il laboratorio di scienza delle

costruzioni del centro studi ed esperienze dei servizi antincendi e di protezione civile (Roma); b-bis) il laboratorio dell'Istituto sperimentale di rete ferroviaria italiana spa (78); b-ter) il Centro sperimentale dell'Ente nazionale per le strade (ANAS) di Cesano (Roma), autorizzando lo stesso ad effettuare prove di crash test per le barriere metalliche .

Il secondo comma attribuisce al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il potere di autorizzare con proprio decreto, ai sensi del presente capo, altri laboratori ad effettuare prove su materiali da costruzione, comprese quelle geotecniche su terreni e rocce.

La lettera b) del comma 2 dell'art. 45, D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge n. 214 del 22-12-2011 ha eliminato il parere consiglio superiore lavori pubblici era previsto nel testo vigente al momento di emanazione dell'atto impugnato.

Il terzo comma afferma poi che l'attività dei laboratori, ai fini del presente capo, è considerata servizio di pubblica utilità.

La disciplina dell'art 59 riguarda i laboratori che effettuano sia attività relative a materiali da costruzione che prove geotecniche su terreni e rocce, lasciando ampia discrezionalità al Ministero della Infrastrutture, limitata solo nel testo previgente dal parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Nel caso di specie, la discrezionalità dell'Amministrazione appare esercitata con assoluta illogicità e irragionevolezza e senza corrispondenza al quadro normativo di riferimento.

La disciplina dell'art 59 riguarda sia le prove su materiali da costruzione che su terreni e rocce.

La circolare impugnata, n. 7618 del 2009 riguarda l'autorizzazione per i laboratori ad effettuare prove su terre e rocce.

In assenza di diversi parametri normativi per disciplina dei laboratori, si deve comunque fare riferimento alle norme sulle professioni, anche se queste non pongono un vincolo assoluto al legislatore. Sia la legge n. 112 del 1963, disposizioni per la tutela del titolo e della professione di geologo, sia più di recente il D.P.R. 5-6-2001 n. 328, Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti, indicano tali prove come specifiche dell'attività del geologo.

Invece tali attività, non figurano rispetto alla disciplina degli architetti ( art 16 d.p.r. 328 del 2001 ) solo in parte per gli ingeneri ( art 46 comma1 lettera a) del d.p.r. 318 del 2001 che fa riferimento alle opere geotecniche solo per la ingegneria civile)

Ai sensi dell'art 1 comma 2 del d.p.r. n. 328 del 2001 "le norme contenute nel presente regolamento non modificano l'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione", così come in base all'art 3 della legge n. 112 del 1963, "l'elencazione di cui al presente articolo non limita l'esercizio di ogni altra attività professionale consentita ai geologi iscritti all'albo, né pregiudica quanto può formare oggetto dell'attività di altre categorie di professionisti, a norma di leggi e di regolamenti", però in mancanza di qualsiasi altro riferimento normativo, si devono ritenere parametri dell'assetto normativo in vigore.

In mancanza di altri parametri, appare quindi, del tutto irragionevole che la circolare abbia totalmente equiparato i differenti percorsi professionali, anche considerando che il direttore tecnico del laboratorio non ha solo compiti gestionali, ma specifiche funzioni di certificazione delle prove effettuate e non sono previsti ulteriori requisiti per gli altri soggetti operanti nel laboratorio.

L'art 2 della circolare, infatti, prevede specifiche esperienze del direttore tecnico, nei seguenti settori: delle caratteristiche fisico-meccaniche dei terreni e delle rocce;

delle procedure sperimentali; della normativa nazionale ed internazionale di riferimento ; del funzionamento delle macchine e delle attrezzature. Il Curriculum vitae, la qualificazione e l'esperienza del Direttore devono essere adeguatamente documentate con riferimento a studi ed attività rientranti nel campo specifico delle prove di laboratorio su terre.

Anche per il personale del laboratorio, l'art 3, pur non richiedendo alcuno specifico titolo di studio , se non un diploma di secondo grado preferibilmente tecnico, richiede specifiche competenze: il personale addetto alla sperimentazione deve avere una perfetta conoscenza delle procedure di prova e delle modalità di funzionamento delle apparecchiature e dei sistemi di acquisizione dei dati. La qualificazione degli sperimentatori dovrà essere documentata da un titolo di studio non inferiore al diploma di secondo grado, preferibilmente tecnico, nonché dall'attività svolta nel campo delle prove di laboratorio su terre e/o rocce, riferita ad un periodo di almeno due anni. Tale esperienza può essere acquisita anche attraverso l'esercizio dell'attività di aiuto-sperimentatore, mediante contratti di formazione o simili. Può costituire altresì titolo di qualificazione la frequenza di specifici corsi professionali organizzati e certificati da questo Ministero o da altri Enti idonei.

Ai sensi dell'art 11 poi sia il curriculum del direttore che le qualifiche del personale devono essere indicate e allegate alla domanda; peraltro, poiché l'art 12, relativo all'istruttoria, contiene una disposizione molto generica, non risulta come l'amministrazione possa valutare l'effettiva competenza, tenuto anche conto che si tratta di un regime autorizzatorio, rispetto al quale quindi dovrebbero essere fissati requisiti specifici.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato e anche di questa sezione hanno già affermato, ad altri fini, in particolare rispetto alla previsione dell'art. 242 del D.Lgs. n. 163/2006, "che le differenze esistenti tra le categorie professionali dei geologi,

architetti e ingegneri, tenendo conto anche dei relativi diversi percorsi di studi appaiono di tutta evidenza.... Appare chiara, quindi, la differenza tra le categorie professionali anzidette, se si tiene conto, in particolare, della loro specifica preparazione e competenza” (Consiglio di stato, sez. VI, 21 settembre 2010 , n. 7009; cfr, altresì, per la medesima fattispecie, Tar Tar Lazio III 4987 del 2009, rispetto alla discrezionalità del legislatore nello individuare una specifica categoria professionale ).

Nel caso di specie, in mancanza di qualsiasi disciplina primaria, la discrezionalità dell'Amministrazione, pur sindacabile in questa sede in limiti ristretti, appare esercitata in maniera manifestamente illogica o irragionevole e in contrasto con il quadro normativo.

Sotto tale profilo, il ricorso è fondato e deve essere accolto con annullamento del provvedimento impugnato nella parte in cui richiede per il direttore di laboratorio indifferentemente il possesso della laurea in Geologia, Ingegneria, Architettura.

Con ulteriore motivo di ricorso si censura la violazione dell'art 41 della Costituzione, in quanto la circolare avrebbe sottoposto il regime delle prove geotecniche su terreni e rocce ad un regime autorizzatorio in contrasto con i principi di libera iniziativa economica e di tutela della concorrenza.

Tale censura non è suscettibile di accoglimento.

In primo luogo, come riconosciuto anche dalla sentenza n. 1422 del 2008, citata dalla difesa ricorrente, la norma di riferimento della regolamentazione dell'attività di indagine geotecnica è costituita dall'art 59 del d.p.r. 380 del 2001 che non solo al comma 2 attribuisce espressamente al Ministero delle infrastrutture il potere di autorizzare con proprio decreto, ai sensi del presente capo, altri laboratori ad effettuare prove su materiali da costruzione, comprese quelle geotecniche su terreni e rocce, ma al terzo comma afferma anche che l'attività dei laboratori, ai fini del presente capo, è considerata servizio di pubblica utilità.

La sentenza della sezione n. 1444 del 2008, citata dal ricorrente, aveva ritenuto illegittima la sottoposizione da parte della circolare 349 del 1999 ad un regime concessorio delle prove geotecniche su terreni e rocce, facendo espresso riferimento alla circostanza che non fosse ancora intervenuta la disposizione del d.p.r. n. 380 del 2001: “ la necessità di un’espresa previsione legislativa discende dall’art. 41 della Costituzione, il quale pone una riserva di legge in ordine alle limitazioni dell’iniziativa economica privata da parte dei pubblici poteri. E dunque qualsiasi compressione dell’attività imprenditoriale deve essere sorretta da una scelta del legislatore, che ne fissi con precisione i limiti e i contorni con atto di normazione primario, non essendo possibile e legittimo che ciò avvenga con un mero atto regolamentare o addirittura con una circolare amministrativa..... Tale base legislativa non può essere invero individuata nel citato art. 20 della legge n. 1086/1971, dato che esso definisce, come già detto, “servizio di pubblica utilità” l’attività dei laboratori, ma solo “ai fini della presente legge”, e quest’ultima riguarda i materiali di costruzione e non certamente le “prove geotecniche”. Quanto all’art. 8, comma 6, del DPR n. 246/93 (Regolamento di attuazione della direttiva 89/106/CEE), che estende alle prove geotecniche il regime previsto dalla legge n. 1086/71 per i laboratori “non ufficiali” autorizzati allo svolgimento di prove su materiali da costruzione, si tratta appunto di una norma regolamentare, che in quanto tale non può fondare, in violazione del principio della riserva di legge, la materia controversa. E quindi l’articolo suddetto (come dedotto dall’istante nel secondo motivo d’impugnativa) è esso stesso illegittimo sia perché, estendendo il regime di cui all’art. 20 della legge n. 1086/71 alle prove geotecniche, ha esorbitato dalla propria finalità di mero recepimento della direttiva 89/106/CEE (che riguarda infatti i prodotti o materiali impiegati nelle costruzioni e non menziona le prove geotecniche), sia perché ha disciplinato ex novo una materia coperta, per i motivi già esposti, da riserva di legge (cfr. TAR Lazio, III, n.

1724 del 22.9.1994). Non rileva, inoltre, per quanto attiene alla normativa posta alla base del potere concessorio in ordine allo specifico settore di cui trattasi, il recepimento della fattispecie autorizzatoria dei laboratori d'indagine geotecnica operata dall'art. 59 del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari n. 380/2001 (che raccoglie le disposizioni di cui al D.Lgs. n. 378/2001 e al DPR n. 379/2001), trattandosi di disposizione intervenuta in epoca successiva rispetto a quella di emanazione ed entrata in vigore della Circolare impugnata e dunque insuscettibile di determinare, per quest'ultima, una sanatoria a posteriori".

L'art 59, quindi, secondo anche quanto affermato nella sentenza n. 1422 del 2008, si deve ritenere la fonte legislativa attributiva del potere di regolamentare la materia delle autorizzazioni alla effettuazione di prove su materiali da costruzioni, comprese quelle geotecniche su terreni e rocce.

Diversamente da quanto sostiene il ricorrente, quindi, secondo l'orientamento già espresso dalla sezione, ritiene il collegio che da tale norma derivi il potere normativo del Ministero di disciplinare integralmente la materia delle prove geotecniche su terreni e rocce prevedendo che siano svolte da solo da laboratori autorizzati. Ad avviso della difesa ricorrente, invece da tali norme non deriverebbe alcun vincolo a disciplinare integralmente la materia delle prove geotecniche, che sarebbero rimaste, anche dopo l'art 59 del d.p.r. 380 del 2001, effettuabili dai liberi professionisti in base alle leggi che disciplinano la professione di geologo.

Tali argomentazioni non possono essere integralmente condivise.

Infatti, in primo luogo, la disciplina professionale non implica che il legislatore non possa diversamente disciplinare la materia. A tal proposito si deve fare riferimento alla norma espressa del art 1 comma 2 del d.p.r. n. 328 del 2001, che prevede "le norme contenute nel presente regolamento non modificano l'ambito stabilito dalla normativa vigente in ordine alle attività attribuite o riservate, in via esclusiva o meno, a ciascuna professione". Inoltre la sezione, invece, nella successiva sentenza

n. 13483 del 2010, anch'essa citata dalla difesa ricorrente ha affermato la legittimità di un regime controllato in relazione alla specificità e rilevanza degli interessi da tutelare: “i laboratori di prove geotecniche devono assicurare l'indispensabile affidabilità nell'esecuzione delle prove stesse e nel certificarne i risultati. L'attività di prova è fondamentale ai fini della sicurezza delle costruzioni, ed è quindi necessario che vengano abilitati soltanto i soggetti in possesso di sicura integrità professionale, di accertata competenza tecnica, di imparzialità ed indipendenza. Attesa la delicatezza della funzione svolta, è stato istituito, con il DM 14.1.2008 (Nuove norme tecniche per le costruzioni), un sistema organico di qualificazione e di controllo di modo che, in particolare, i progetti delle opere strutturali interagenti con il terreno siano basati su modelli geotecnici dedotti da specifiche indagini e prove, costituenti parte integranti del progetto e caratterizzate da sicure autorevolezza ed affidabilità proprio in quanto condotte e certificate dai laboratori autorizzati di cui all'art. 59 del DPR n. 380/2001. Nella materia sono chiaramente in gioco esigenze di sicurezza e di incolumità pubblica, poichè l'autorizzazione dei laboratori all'effettuazione, con validità certificatoria ufficiale, di prove geotecniche su rocce e terreni ai fini dell'edificazione di costruzioni, deve essere ispirata al massimo rigore proprio al fine di evitare che una funzione così delicata, non a caso costituente servizio pubblico, possa essere svolta da soggetti inadeguati, con conseguente possibile compromissione delle menzionate esigenze”.

Ulteriore censura è stata sollevata in relazione alla prescrizione della circolare delle prove che i laboratori devono essere in grado di effettuare per il rilascio dell'autorizzazione. In particolare tale censura è stata formulata con riferimento ad una disparità di trattamento rispetto alla disciplina dettata dall'art. 2 del decreto interministeriale n. 156 del 9 maggio 2003, che, rispetto alle prove su prodotti da costruzioni, non prevede alcuna indicazione specifica delle prove, che il laboratorio deve essere in grado di effettuare per il rilascio dell'autorizzazione.

Tale censura non è suscettibile di accoglimento.

Il decreto ministeriale citato si riferisce alla disciplina dei prodotti da costruzione, di cui al d.p.r. 246 del 21-4-1993, regolamento di attuazione della direttiva 89/106/CEE relativa ai prodotti da costruzione, ed è precedente alla specifica disposizione dell'art 59 del d.p.r. 380 del 2001, che riguarda sia su materiali da costruzione che le prove geotecniche su terreni e rocce.

Quindi, la circolare impugnata trova quindi la sua fonte normativa nell'art 59 del d.p.r. 380 del 2001, e non può ritenersi subordinata alla disciplina prevista dal decreto del 2003.

Peraltro, si deve evidenziare che la disciplina di tali materie, in particolare nel richiedere specifiche prove, rientra nella discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, certamente ampiamente attribuita dalla norma dell'art 59; tale discrezionalità può essere sindacata in questa sede solo nei limiti della manifesta illogicità e irragionevolezza. Nel caso di specie, non appare illogico o irragionevole prevedere specifiche prove, limitando il successivo esercizio di discrezionalità degli uffici al momento del rilascio dell'autorizzazione. Trattandosi di prove relative a materiali diversi e con una differente disciplina, rientra, quindi, nella discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, prevedere discipline differenziate.

Analoghe argomentazione conducono a ritenere infondata, altresì, la censura relativa alla mancata previsione di una ispezione obbligatoria, avendo l'Amministrazione scelto di fissare specifici requisiti e prevedere solo la possibilità di una ispezione, mentre l'art 4 del decreto interministeriale 156 del 2003 prevede l'ispezione come obbligatoria prima del rilascio dell'autorizzazione.

Non derivando da una specifica disciplina legislativa, prevedere l'ispezione come facoltativa non appare una scelta manifestamente irragionevole, anche in relazione alla disposizione dell'art 11 della circolare impugnata, che prevede il deposito di

una planimetria dei locali e dell'elenco delle attrezzature al momento della presentazione della domanda di autorizzazione .

Priva di fondamento è, altresì, la censura all'art 16 della circolare, che prevede una disciplina transitoria per i laboratori già autorizzati sotto vigenza della precedente circolare 349 del 1999.

La disposizione impugnata prevede che i laboratori già titolari di autorizzazione ministeriale a svolgere e certificare prove geotecniche debbano adeguarsi a quanto riportato nella presente circolare ministeriale entro 12 mesi dall'emanazione della circolare stessa, comunicando al Servizio Tecnico Centrale l'ottemperanza a quanto prescritto. L'adeguamento a quanto sopra riportato deve essere comunque verificato in sede di rinnovo delle precedenti autorizzazioni.

Si deve ricordare che la circolare n. 349 del 1999 è stata annullata da questo Tribunale con sentenza n. 1422 del 2008. Le autorizzazioni già rilasciate sono rimaste comunque valide ed efficaci, non essendovi nessun effetto caducante derivante dall'annullamento della circolare sui singoli provvedimenti adottati in base ad essa. Si deve ritenere rientrante nella ampia discrezionalità dell'amministrazione disciplinare le autorizzazioni già rilasciate, comunque valide ed efficaci. Inoltre, con una prescrizione che non appare manifestamente irragionevole, in quanto non prevede una generale sanatoria, ma richiede l'adeguamento al nuovo regime.

Il ricorso è quindi solo parzialmente fondato e deve essere accolto con annullamento dell'atto impugnato nella parte in cui prevede per il direttore del laboratorio indifferentemente il possesso della laurea in Geologia, Ingegneria, Architettura.

Devono essere respinte tutte le altre censure.

In considerazione della complessità delle questioni, sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza)  
definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie  
nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 febbraio 2012 con  
l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Giuseppe Sapone, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/04/2012

IL SEGRETARIO

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