

GENNARO DE VIVO

**“GLI EFFETTI DELLE NORME TECNICHE PER LE COSTRUZIONI. PRIMO CHECK UP DEGLI UTILIZZATORI SUL NUOVO TESTO UNICO”**

A quasi un anno dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale (del 23 settembre 2005) dell'atteso Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con il quale sono state emanate le “*Norme Tecniche per le Costruzioni*”, si impone la necessità di effettuare un primo “*check up*” di questo importante complesso normativo attraverso il quale sono stati identificati i livelli di sicurezza e le prestazioni delle costruzioni unificando le norme su “comportamento” ed “effetti” dei materiali e delle strutture.

Il nuovo quadro normativo è venuto delineandosi sia in relazione alle esperienze maturate in ambito nazionale con l'applicazione dell'Ordinanza 3274/03 predisposta dal Dipartimento della Protezione civile (che ha avuto il merito di aver evidenziato la necessità di un radicale adeguamento del quadro normativo italiano allo sviluppo scientifico ed ai principi generali delle norme internazionali), che alle mutate esigenze derivanti dall'evoluzione tecnica e dall'integrazione con il quadro comunitario delle norme sulle opere e sui prodotti. Si è trattato di una fondamentale opera di sintesi e di coordinamento del gran numero di decreti e circolari esistenti che, a causa della loro intrinseca natura, presentano spinte moltiplicative dovute all'evoluzione delle conoscenze ed alle diverse e più esplicite esigenze del mondo produttivo ed imprenditoriale. Il moltiplicarsi di tali regole – sinora sostanzialmente *prescrittive* – tendeva inevitabilmente a limitare il senso di responsabilità del progettista e la sua capacità di agire in modo consapevole, mortificandone l'importanza e la necessaria centralità nel processo costruttivo. Il Testo Unitario invece, in virtù dell'approccio *prestazionale*, ha avuto il merito di sintetizzare e riordinare tutti i provvedimenti emessi, richiamando correttamente le disposizioni comunitarie di natura cogente, ma soprattutto lasciando al proget-

tista la possibilità di esprimere le sue capacità tecniche attraverso scelte consapevoli e responsabili. Da qui il doppio aspetto della problematica attuale delle norme tecniche: prescrizioni di obblighi (e, quindi, di sanzioni per inosservanza e responsabilità giuridica) e standards produttivi che non si risolvano in limiti alla concorrenza per il mercato. La Norma, svolgendosi in parallelo con il processo di formazione del corpus tecnico e normativo europeo sulle opere di ingegneria civile (i cosiddetti “Eurocodici”) ha, inoltre, tenuto conto dell’attuazione della direttiva europea 89/106 sui prodotti da costruzione. Le norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14 settembre 2005 - la cui valenza non può essere valutata disgiuntamente a quella delle norme tecniche nell’ambito delle direttive appalti – identificando in modo chiaro e sintetico i livelli di sicurezza e le prestazioni delle costruzioni, costituiscono un sistema completo, coerente e affidabile, per raggiungere l’obiettivo della sicurezza delle costruzioni e, indubbiamente, rappresentano un sostanziale momento di crescita del settore delle costruzioni.

In tale contesto i problemi che si pongono con riguardo alle norme tecniche nelle direttive sugli appalti si sostanziano nel binomio “*garanzia della qualità dell’opera (o del servizio o della fornitura)*” / “*tutela della concorrenza*” che, com’è noto, assume speciale rilievo in ambito comunitario. Nelle nuove norme di questo ordinamento sono, altresì, espressamente indicati altri beni che si sono aggiunti a quelli originari del mercato e della relativa concorrenza. Ci si riferisce, in particolare, ai temi della tutela ambientale, che possono essere considerati in apposite specifiche tecniche, nonché ai beni della tutela sociale degli handicappati pur essi da prevedere, eventualmente, in apposite specifiche. Trattasi di beni già presenti, in verità, nelle precedenti direttive comunitarie ma, ora, ulteriormente valorizzati secondo i nuovi fondamentali principi del Trattato, sicchè la “*qualità*”, le “*specifiche tecniche*”, gli “*aspetti ambientali e sociali*” costituiscono, ora, elementi interdipendenti che condizionano l’intero processo di una commessa pubblica.

L’intento di favorire la partecipazione dei soggetti interessati - che sembra costituire il valore aggiunto delle nuove disposizioni

in materia - comporterà, quale necessario contrappeso, maggiori oneri e responsabilità delle amministrazioni aggiudicatrici chiamate a svolgere ulteriori adempimenti sia in fase di predisposizione dei capitolati d'onere che di valutazione, per rispetto delle prescrizioni ivi stabilite. In tal modo viene affermato soprattutto il principio dell'equivalenza e tutta questa disciplina – che è stata recepita nel nuovo *Codice sui “contratti pubblici di lavori, servizi, forniture”* (decreto legislativo 12 aprile 2006 n°163) all'art. 68 – suggella ed esalta un ordinamento ed un “*diritto vivente*”, sia a livello comunitario sia a livello nazionale che, nel suo nucleo essenziale, poteva ritenersi – in via di principio – già esistente presso di noi. Nel nostro ordinamento interno la normativa nazionale prende, infatti, in esame le norme tecniche nell'ambito della disciplina in materia di progettazione, ove sono descritti in modo puntuale e dettagliato gli sviluppi degli elaborati che riflettono le scelte e le soluzioni da sottoporre all'amministrazione. In particolare, in queste norme, si afferma che è vietato introdurre nei progetti prescrizioni che menzionano prodotti di una determinata fabbricazione o provenienza, oppure procedimenti particolari che abbiano l'effetto di favorire determinate imprese o l'eliminazione di altre o che indichino marche, brevetti o tipi o un'origine o una determinata produzione. È ammessa solo l'indicazione specifica del prodotto o del procedimento, purchè accompagnata dall'espressione “o equivalente”, allorché non sia altrimenti possibile la descrizione dell'oggetto dell'appalto mediante prescrizioni sufficientemente precise e comprensibili.

Per quanto concerne l'obbligatorietà e l'individuazione delle disposizioni tecniche e delle normative da applicare va precisato che la norma, all'art. 5, fa salve le competenze delle Regioni e delle Province autonome reintroducendo quella tematica inerente la validità delle prescrizioni emanate da Autorità del Governo centrale dello Stato nei confronti delle competenze delle Regioni e delle Province autonome ed in proposito non possono non evidenziarsi ulteriori questioni che si possono porre:

- Certezza e congrua dignità della fonte dalla quale le prescrizioni devono pervenire (in proposito l'espedito les-

sicale del “*testo unitario*” - che richiama l’ “*unico testo*” dal quale, poi, è sorto il Codice dei contratti pubblici – è sintomatico di un livello di produzione che non si eleva al “*testo unico*”. A tal riguardo la Corte Costituzionale (sent. n.7/2004) sembra orientata ad attribuire allo Stato la competenza ad emanare norme tecniche che, afferma la Corte, “*esprimono un’istanza unitaria e, pertanto, richiedono una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale*” pur non escludendo che, soddisfatta tale esigenza di unitarietà attraverso l’obbligo ad uniformarsi agli standards nazionali, possano essere emanate, a livello locale, regole tecniche “*ulteriori*” e “*aggiuntive*”.

- Individuazione delle prescrizioni che attengono agli interessi che necessitano di una protezione “*legale*” e, quindi, precettive e formalmente formulate.
- Il tutto in un contesto non nazionale, ma comunitario, se non globale (dove il riferimento agli Eurocodici), nell’ambito del quale vigono due ordinamenti paralleli, ma sovraordinati a quello nazionale, che pongono norme e regole nella materia.

È, quindi, auspicabile che si possa pervenire, in fase di prima applicazione della “*Norme tecniche*”, a mature riflessioni con tutti coloro che questi problemi li vivono quotidianamente come destinatari della materia.