

**Osservazioni alla bozza della parte seconda del decreto impianti concernente “Capo II – Sistema di verifica degli impianti all’interno degli edifici a garanzia di un’effettiva sicurezza”**

Al fine di estendere osservazioni obiettive e pertinenti circa la bozza della “parte seconda del decreto impianti”, così come l’ha definita la Commissione Impianti del Ministero dello Sviluppo Economico, è necessario partire dalla legge di delegazione e dalla stessa nozione giuridica di “verifica degli impianti all’interno degli edifici”.

L’art. 11 quaterdecies, comma 13, L. 2 dicembre 2005, n. 248, stabilisce che *“Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio, emana uno o più decreti, ai sensi dell’articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, volti a disciplinare:*

- a) il riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all’interno degli edifici;*
- b) la definizione di un reale sistema di verifiche degli impianti di cui alla lettera a) con l’obiettivo primario di tutelare gli utilizzatori degli impianti garantendo una effettiva sicurezza;”*.

Ciò sta a significare che, entro i limiti dettati dalla legge di delegazione, i Ministeri dello Sviluppo Economico e dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con uno o più decreti ex art. 17 L. n. 400/88, disciplinino un “reale sistema di verifiche degli impianti”.

Innanzitutto, si ribadiscono le ampie perplessità, già partecipate nella nostra precedente nota del 5 luglio 2007, circa la qualità formale e sostanziale della tecnica di legificazione utilizzata, che non giova all’esigenza di certezza del diritto e stabilità delle norme.

A tal fine, è utile ricordare che il Consiglio di Stato, con il parere n. 159 del 7 maggio 2007, osserva che il provvedimento, nella sua prima parte, contiene disposizioni che *“introducono una sorta di competenza delegificante permanente, che non è stata prevista dalla legge di delega e che si pone in contrasto con i principi in materia di rapporti tra legge di delegazione e regolamento delegato”*.

A ciò si aggiunga che le disposizioni di cui all’art. 3, comma 1, L. 26 febbraio 2007, n. 17, (“Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto Legge 28 dicembre 2006, n. 300”), rubricato “Disposizioni in materia di costruzioni, opere infrastrutturali e lavori in edilizia”, stabiliscono, tra l’altro, l’abrogazione della Legge 5 marzo 1990, n. 46 (“Norme sulla sicurezza degli impianti”), ad eccezione degli artt. 8, 14 e 16.



CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Dal 31 dicembre 2007, tale “rivoluzione”, di fatto, elimina dall’ordinamento la norma primaria recante i principi generali di garanzia della sicurezza degli impianti, contenuti nella L. 46/1990 e nel Regolamento attuativo, di cui al Dpr 447/91, e la sostituisce con uno o più regolamenti delegati ex art. 17, comma 3, L. 400/88 ovvero decreti interministeriali, come si evince dal preambolo del “decreto impianti”, di cui alla lett. a) dell’art. 11 *quaterdecies*, comma 13, L. n. 248/05 (“*Visto l’articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400*”), che certamente non individuano criteri generali adeguati che possano assicurare una effettiva sicurezza degli impianti.

A tal fine, “*la definizione di un reale sistema di verifiche degli impianti*” non può prescindere dalla specifica competenza professionale che l’attività di verifica della sicurezza degli impianti presuppone, come sostiene costante giurisprudenza amministrativa anche di legittimità (vedi: TAR Lazio, Sez. III Ter, 4 marzo 2003, n. 1698; Cons. Stato, Sez. VI, 20 dicembre 1997, n. 1876; TAR Lazio, Sez. III, 14 febbraio 1995, n. 360; TAR Lombardia, Sez. I, 9 aprile 2001, n. 3026).

Infatti, non potendosi estensivamente comprendere nella nozione di edilizia civile le opere che presuppongono l’applicazione della fisica, la verifica della sicurezza degli impianti, come disciplinata ai sensi della legge 5 marzo 1990, n. 46, in quanto riferita non solo agli impianti degli edifici civili, ma anche a quelli asserviti a tutti i tipi di immobili, va ritenuta oggetto ormai autonomo e distinto dall’opera muraria nel suo complesso e, come tale, può essere effettuata solo dai professionisti il cui regolamento professionale, definito con legge, preveda nozioni e conoscenze specifiche inerenti l’applicazione della fisica, come Ingegneri e Periti Industriali nell’ambito delle rispettive competenze.

Per quanto precede, in via assolutamente preliminare, le attività di verifica della sicurezza degli impianti, così come disciplinata nella bozza di decreto, in quanto presuppongono “*una specifica competenza in relazione alla particolare tipologia delle opere in questione e dei relativi accertamenti da compiere*” (così: T.A.R. Lazio, Sez. III, 14 febbraio 1995, n. 360), possono essere svolte esclusivamente da professionisti abilitati in ragione delle competenze ad essi attribuite dalla legge ovvero, nel caso di specie, ad Ingegneri e Periti Industriali.

In questo senso, l’**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**, nella proc. n. S/598, su segnalazione in relazione al DPR 22 ottobre 2001, n. 462, recante “*Regolamento di semplificazione del procedimento per la denuncia di installazioni e dispositivi di protezione contro le scariche atmosferiche, di dispositivi di messa a terra di impianti elettrici e di impianti elettrici pericolosi*”, inviata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed al Ministro della Salute, con nota prot. n. 13362/04 del 18 febbraio 2004, espressamente riteneva che “*l’espletamento di verifiche periodiche costituisce una prestazione d’opera*



professionale, fornita dai soggetti abilitati dietro corrispettivo, nel rispetto delle leggi che tali verifiche rendono obbligatorie”.

Va ricordato inoltre la **Legge 30 dicembre 1991, n. 428** (*“Istituzione di elenchi di professionisti abilitati alla effettuazione di servizi di omologazione e di verifiche periodiche - a fini di sicurezza - di apparecchi, macchine, impianti e attrezzature.”*), stabilisce inequivocabilmente che gli accertamenti omologativi, gli esami di progetti, i collaudi, le verifiche, ecc...sono di competenza esclusiva di Ingegneri e Periti Industriali iscritti da almeno cinque anni nei rispettivi albi professionali.

Tale conclusione è, peraltro, confermata dal preambolo al “decreto impianti”, di cui alla lettera a) della legge di delegazione, la quale espressamente tiene conto degli artt. 8, 14 e 16 della L. 46/90. Si ricorda, a tale riguardo, che l’art. 14 L. 46/90 stabilisce che *“Per eseguire i collaudi, ove previsti, e per accertare la conformità degli impianti alle disposizioni della presente legge e della normativa vigente, i comuni, le u.s.l., i comandi provinciali dei vigili del fuoco e l’ISPESL hanno facoltà di avvalersi della collaborazione dei liberi professionisti, nell’ambito delle rispettive competenze...”*.

Alla luce di quanto precede, l’attività di verifica della conformità degli impianti a servizio degli edifici, che si qualifica come un servizio pubblico, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia, devono necessariamente essere svolte da soggetti dotati della necessaria competenza professionale definita dall’iscrizione all’Albo.

D’altro canto, lo stesso art. 3, comma 2, della bozza dispone che *“la verifica degli impianti consiste nell’accertamento della loro conformità alle disposizioni di cui all’art. 6 del decreto “la cui realizzazione ed installazione presuppone il rispetto della regola dell’arte e della normativa di settore”* (art. 6 decreto).

Tale attività, come anticipato in premessa, sono attività per propria natura specialistiche, che non si esauriscono con una ricognizione documentale di carattere meramente “amministrativo”. Esse si sostanziano in una “serie di attività specifiche di accertamento”, che presuppongono la conoscenza di impiantistica pura e dell’applicazione della fisica, dell’elettromagnetismo, per gli impianti elettrici, della termologia, della dinamica e della meccanica dei corpi fluidi, per gli impianti termici, di riscaldamento e di condizionamento, che sono appannaggio delle professioni intellettuali, nei limiti delle competenze stabilite dalla legge (cfr. TAR Lazio, Sez. III, n. 360/1995; TAR Liguria, 2 febbraio 2005, n. 137).

Ebbene, il testo della bozza non da contezza dei soggetti che eseguiranno le verifiche degli impianti né la qualificazione professionale del personale adibito alle verifiche, rinviando ad un altro decreto di natura non regolamentare l’indicazione dei criteri di organizzazione di tali soggetti (art. 5, comma 3, della



bozza).

Se il decreto in oggetto deve determinare un reale sistema di verifiche degli impianti, non può sistematicamente rinviare la determinazione di criteri e principi generali ad atti amministrativi non regolamentari successivamente all'entrata in vigore del decreto, che in questa bozza si sprecano!

Sarebbe auspicabile che i Ministeri interessati, in luogo di una pluralità di decreti esplicativi di principi e criteri, ne adottasse uno soltanto (compatibilmente con l'esigenza di interventi urgenti), atteso che una pluralità di integrazioni, sebbene tecnicamente e giuridicamente consentita, non giova alla esigenza di certezza del diritto e stabilità delle norme, che costituisce una legittima aspettativa degli operatori, in una logica di qualità formale e sostanziale della regolazione e di semplificazione normativa e amministrativa, a cui si accennava in premessa.

Così accade che il Ministero dello Sviluppo Economico rinvia ad apposito **atto amministrativo non regolamentare**:

- a) l'individuazione dei dati rilevanti ai fini dell'identificazione degli impianti e la composizione del codice corrispondente (art 2, comma 2);
- b) le procedure per la comunicazione anche telematica delle dichiarazioni di conformità (art 2, comma 2);
- c) le modalità di comunicazione del codice (art 2, comma 2);
- d) la modificazione dei parametri tecnici da verificare, sulla scorta delle risultanze delle verifiche già effettuate, come se l'attività di verifica degli impianti, previste con legge sin dal 13 marzo 1990 (art.14 L. 46/90), necessitasse ancora di sperimentazione e senza considerare che i parametri da verificare sono quelli posti a fondamento della progettazione dell'impianto stesso (art. 3, comma 3).

Ben più grave è il rinvio ad un decreto di natura non regolamentare circa la definizione dei criteri di organizzazione e (sarebbe il caso di aggiungere!) di formazione delle strutture di ispezione, di cui si avvalgono le autorità regionali o provinciali, competenti per le verifiche (art. 5, comma 3), visto che non sono affatto identificati i soggetti chiamati ad effettuare le verifiche, né la propria formazione tecnico-professionale.

Per quanto specificato in precedenza circa la natura delle attività di verifica, ciò è gravissimo per determinare un *“reale sistema di verifiche degli impianti con l'obiettivo primario di tutelare gli utilizzatori degli impianti garantendo una effettiva sicurezza;”*, così come prescritto dalla legge delega!

Anche le disposizioni relative ai costi dell'attività di verifica danno adito a perplessità.

L'art. 4 della bozza stabilisce che *“per la copertura dei costi relativi all'attività di verifica, i soggetti competenti a determinare le tariffe del servizio di fornitura di energia elettrica, gas e acqua determinano*



CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

*un'addizionale da applicare alle tariffe relative ai consumi di energia, combustibili liquidi o gassosi e acqua, per un ammontare **massimo** di euro uno annui per ciascuna utenza”.*

Orbene, tale ammontare non è affatto **massimo**, visto che al successivo comma 5, è previsto l'aggiornamento ogni due anni di tale somma, in relazione del tasso d'inflazione maturato. Ma non solo.

Le incongruenze disseminate all'interno della bozza in oggetto diventano preoccupanti, laddove, all'art. 4, comma 7, il Ministero, prima afferma che *“non sono previsti a carico degli utenti aggravii ulteriori rispetto ai quelli di cui al precedente comma 2”* (sarebbe più corretto riferirsi al comma 1!), per poi elencare alcune condizioni che aggraverebbero la spesa per gli utenti per circostanze la cui responsabilità non è ad essi imputabile, quale, ad esempio, l'erronea o mendace dichiarazione di conformità o condizione dell'impianto di cui all'art. 7 del decreto impianti.

A tal fine, è utile sottolineare che la responsabilità circa il contenuto della dichiarazione di conformità non è affatto dell'utente, quando è rilasciata da *“... un professionista iscritto all'albo professionale per le specifiche competenze tecniche richieste...”* (cfr. art. 7 comma 6 bozza decreto impianti), mentre deve essere attribuita all'utente contestualmente all'impresa installatrice che rilascia la dichiarazione di conformità, ovvero dei responsabili tecnici di cui al comma 4, ovvero da chi ha reso la dichiarazione di rispondenza a norma del comma 6.

Per quanto precede, davvero non si comprende l'ingiustificato aggravio di spesa per l'utente, qualora ricorresse una condizione la cui verifica non dipenda da un proprio intervento diretto, volontario e personale.

In ultimo, una menzione particolare merita l'istituzione del Comitato nazionale di indirizzo e coordinamento per la sicurezza degli impianti negli edifici (art. 6), i cui compiti ed organizzazione non ne giustificano la stessa istituzione, tenuto conto che il Ministero non si cura di qualificare sotto il profilo tecnico – scientifico – professionale il personale che farà parte di tale struttura, preoccupandosi di affermare la mera gratuità della partecipazione ai lavori. Il fatto che la partecipazione sia gratuita non giustifica l'utilità di un Comitato non espressamente qualificato, tenuto conto dei compiti di alto profilo che il sodalizio si propone, dall'aggiornamento ed il miglioramento del livello di preparazione tecnica dei verificatori alla proposta di modifica tecnica degli standards minimi di sicurezza.

Tali interventi giustificerebbe la previsione di soggetti di elevata formazione e competenza professionale, quali Ingegneri e Periti Industriali, così come era previsto nella bozza di Decreto che ci è stata consegnata in una precedente riunione.



CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

IL PRESIDENTE CNPI

(Berardino Cantalini)

IL VICEPRESIDENTE VICARIO CNI

(Pietro Ernesto De Felice)