



CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

**Oggetto:** Riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici, nonché la definizione di un reale sistema di verifiche degli impianti.....con l'obiettivo primario di tutelare gli utilizzatori degli impianti garantendo una effettiva sicurezza (Legge 2.12.2005 n. 248, art. 11 quaterdecies, comma 13 lettera a) e b)).

**La bozza di Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico non rispetta la delega parlamentare e prevarica le norme sulla progettazione**

Le considerazioni che seguono riflettono la posizione dei Consigli Nazionali degli Ingegneri e dei Periti Industriali sullo schema di decreto di cui all'oggetto elaborato dal Ministero dello Sviluppo Economico (MSE), ritenuto assolutamente insoddisfacente.

Le presenti riflessioni sono state elaborate sulla base del principio costituzionale di garantire la sicurezza generale e l'incolumità pubblica, a tutela del cittadino in quanto utilizzatore di impianti, i quali, dalla progettazione alla installazione, devono essere conformi alle norme tecniche e ai regolamenti vigenti, in particolare per quanto attiene alla tutela dell'ambiente e alla sicurezza.

Se nel settore dell'edilizia, non si pone alcun dubbio circa la necessità della progettazione architettonica e/o strutturale, non altrettanto avviene nel settore dell'impiantistica, dove si vuole perseverare su una linea volta a limitare al massimo i casi di obbligo della progettazione degli impianti tecnologici sia negli ambienti di vita che di lavoro.

È di tutta evidenza che tali speculazioni, svolte senza alcun fondamento giuridico né legittimazione normativa, finirebbero per determinare un mercato dell'impiantistica "libero" dalle indispensabili conoscenze tecnico-scientifiche e, quindi, senza la necessaria attenzione all'economia, all'incolumità degli utenti, al risparmio energetico e alla tutela dell'ambiente.

A) Non può sfuggire che la *ratio* dell'intervento normativo risiede sia nell'aver dato autonoma rilevanza al "settore degli impianti tecnici", e di averli così definitivamente distinti dalla mera progettazione ed esecuzione delle strutture edilizie in cui "gli impianti" possono trovare collocazione, sia nell'aver voluto, con le norme di settore (L. n. 46/90, D.P.R. 447/91, L. 10/91), distinguere nettamente le attività di progettazione da quelle di installazione, manutenzione, trasformazione e similari, ponendo a garanzia degli interessi generali, una riserva a carico dei "*professionisti iscritti negli albi professionali, nell'ambito delle rispettive competenze*" (Art. 6 L. n. 46/1990).

In tal senso, la Legge n. 46/90 ha inteso sottoporre a specifica disciplina l'installazione di particolari categorie di impianti, sia pure al servizio di edifici ed immobili ad uso abitativo, atteso il contenuto di



CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

pericolosità in essi insito ed ai fini dell'adeguamento alle direttive comunitarie in materia. Si tratta, pertanto, di una normativa speciale di rigorosa interpretazione, al fine di non vanificare lo scopo di tutela dell'integrità fisica dei consociati ad essa espressamente sottesa.

Tale scopo viene raggiunto attraverso molteplici meccanismi, così sintetizzabili: la selezione delle imprese installatrici; l'obbligo di una progettazione specifica e distinta per ben cinque categorie di impianti relativi ad edifici di uso civile (esclusi quelli idrosanitari e di sollevamento di persone e cose) e per tutti gli altri immobili (impianti tutti caratterizzati, per la loro realizzazione, dall'impiego di elevata tecnologia e di speciali e complesse conoscenze tecniche e di esperienza) ad opera di liberi professionisti iscritti in albi professionali secondo le rispettive competenze (art. 6 L. n. 46/90); la previsione di particolari caratteristiche dei materiali e degli impianti (art. 7 L. n. 46/90); l'attribuzione alle pubbliche amministrazioni competenti di un potere di accertamento tecnico ai fini della verifica della conformità dell'impianto alle prescrizioni di legge, al cui esito può essere condizionata l'irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 16 della legge, nonché la stessa abitabilità o agibilità dell'edificio (art. 11 L. n. 46/90).

Il rilievo centrale, per quanto riguarda la individuazione dei liberi professionisti abilitati, resta quello enunciato nell'art. 6 comma 1° L. n. 46/90, alla cui stregua: *<<Per l'installazione, la trasformazione e l'ampliamento degli impianti di cui ai commi 1, lettere a), b), c), e) e g) dell'art. 1 è obbligatoria la redazione del progetto da parte di professionisti, iscritti negli albi professionali, nell'ambito delle rispettive competenze>>*, principio che risulta, poi, confermato anche per quanto riguarda i collaudi e gli accertamenti di conformità alle disposizioni della normativa di settore dal successivo art. 14, che menziona *<<la collaborazione dei liberi professionisti, nell'ambito delle rispettive competenze, di cui all'art. 6, comma 1°>>*.

Orbene, la legge riferendosi alle "competenze professionali" ha inteso ricostruire le stesse nell'ambito non solo delle competenze attribuite dai singoli ordinamenti professionali, ma in ragione delle particolari cognizioni ed esperienze tecnico-formative che caratterizzano le attività richieste, che per altro risultano espressamente indicate nel "Regolamento di attuazione della Legge 5 marzo 1990, n. 46, in materia di sicurezza degli impianti", reso con DPR 6 dicembre 1991, n. 447, il quale rappresenta il complesso normativo di esplicito riferimento per enucleare le "competenze", di cui all'art. 6 L. n. 46/90, che restano quelle dei rispettivi Albi professionali, interpretati in relazione alla natura delle conoscenze specificamente richieste per la particolare tipologia delle opere in questione e per i relativi accertamenti o le connesse verifiche.

Tanto ciò è vero, che l'interpretazione non elusiva delle competenze professionali specificamente



CONSIGLIO NAZIONALE DEI PERITI INDUSTRIALI



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

attribuite ad ogni categoria professionale dall'ordinamento, viene confermata nell'espresso richiamo dell'art. 348 cod. pen., che recita: <<Chiunque abusivamente esercita una professione, per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire duecentomila a un milione>>.

Risulta evidente, come espressamente ha ricordato il Consiglio di Stato, con decisione n. 1876/1997, che, proprio con tale richiamo alla disciplina penale, si intende riconoscere competenze attribuite specificamente a “quella singola professione”, facendo salvo il criterio abilitativo e la specificità degli ordinamenti professionali.

Una differente interpretazione di tipo genericamente abilitativa di tutti i liberi professionisti, non avrebbe comportato il richiamo specifico alla sanzione penale né l'espressa menzione della nozione <<di propria personale responsabilità>> del singolo professionista, con la quale si intende far riferimento – in assenza di un univoco indirizzo derivante dalla norma primaria – a quella “speciale abilitazione”, cui fa riferimento l'art. 348 cod. pen. In tale prospettiva, risponde del reato anche il professionista, il quale, autorizzato all'esercizio di una professione, compia uno o più atti esclusivi, riservati *ex lege* ad appartenenti di un'altra categoria professionale. Cosicché, la discrezionalità consentita al professionista di ritenersi competente non può prescindere dalle disposizioni istitutive della professione che esercita.

Pertanto, è palese ritenere che la responsabilità del libero professionista al rispetto delle norme regolanti la propria attività liberale, nonché la sanzione sussidiaria di carattere penale, siano state apprestate dal Legislatore proprio a garanzia dell'incolumità pubblica e della pericolosità potenziale connesse all'attività di progettazione ed installazione impiantistica, ponendo la sanzione penale a presidio della responsabilità professionale connessa all'attività di progettazione nell'interesse alla incolumità generale della collettività.

\* \* \* \* \*

**Per quanto premesso, lo schema di Decreto del MSE avversato non può prescindere dai principi posti dal Legislatore a tutela di interessi costituzionalmente garantiti.**

Ma vi è di più.

Il rispetto delle norme di sicurezza e di tutela ambientale dipendono dal corretto dimensionamento (vedi ad esempio l'obbligo del contenimento dei consumi energetici) e dalla qualità delle apparecchiature installate, le quali non possono prescindere da una valutazione tecnico specialistica lasciata all'apprezzamento “pratico” dell'impresa di installazione.

Nella sostanza, con questa bozza elaborata dal MSE, si tenta di eliminare la figura “terza” del



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

progettista, onde consentire all'installatore di redigersi autonomamente il progetto (aspirazione che sarebbe legittima solo se l'installatore fosse contemporaneamente anche un professionista abilitato), installare l'impianto, collaudarlo e omologarlo attraverso la dichiarazione di conformità. In tal modo, il "controllore" si identificherebbe, di fatto, con il "controllato" e ciò è inconcepibile in uno Stato di diritto, che garantisca e preservi l'interesse generale.

Ma c'è di più: nello schema di decreto elaborato dal MSE è previsto che il ruolo di "responsabile tecnico" delle imprese abilitate all'installazione di impianti, in tal caso senza alcuna limitazione "quantitativa", possa essere anche un operaio, purché abbia svolto una prestazione lavorativa per almeno tre anni nell'installazione di impianti.

Orbene, senza porre assolutamente in discussione le capacità *manuali*, ci si domanda su quale assunto può ragionevolmente ritenersi che tali figure siano realmente in grado di progettare in proprio impianti a gas di potenza fino a 50 KW!

In questa prospettiva, innalzare il limite "quantitativo" tra impianti *senza o con obbligo* di progetto evidenzia il tentativo da parte del Ministero di ridurre l'alea imprevista dell'errore di progettazione in base ad un coefficiente empirico, riconoscendo che le figure considerate non posseggono i requisiti cognitivi minimi onde effettuare un'analisi progettuale. Per di più, è assolutamente irrazionale rinunciare alla progettazione per impianti di piccole dimensioni, confidando che "l'esperienza pratica" maturata da tali "operai", in relazione alla numerosità degli impianti trattati, possa fornire la ragionevole certezza che un certo evento "pericoloso" non si verifichi!

Ciò appare incauto ed insufficiente per una Pubblica Amministrazione che ha il dovere di contemperare i rischi connessi ad attività pregiudizievoli per la pubblica incolumità con figure professionali che tali rischi potrebbero prevenire, in un giudizio complessivo di efficienza ed efficacia degli interventi. Peraltro, tale scelta normativa sarebbe oltretutto dannosa ed antieconomica, dal momento che si dovrebbero aggiornare, tra l'altro, tutte le norme tecniche e i regolamenti oggi in vigore, che stabiliscono limiti "quantitativi" diversi rispetto a quelli proposti.

Se dalla complessa logica dell' "installazione impiantistica", rappresentata dalle diverse figure di "progettista", "costruttore delle apparecchiature", "installatore" e "utente finale", ciascuno nel rispetto del proprio specifico ruolo, fosse espunta quella del "progettista", l'utente finale resterebbe in balia di scelte discrezionali ed adottate per "prassi" senza avere alcuna garanzia sul corretto e sicuro funzionamento dell'impianto, affidamento lasciato soltanto alla buona sorte, legata alla scelta dell'installatore "capace".

Il progettista, invero, rappresenta l'unica figura veramente "terza" rispetto agli interessi coinvolti,



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

ovvero colui che non deve tutelare alcun interesse soggettivo, se non il rispetto della normativa tecnica di settore nei limiti della rispettiva competenza.

**In tal senso, riteniamo fondamentale difendere l'obbligatorietà della progettazione, indipendentemente dagli aspetti quantitativi dell'impianto.**

Per l'effetto, riteniamo che il costo della progettazione, ovviamente proporzionato all'entità e alla complessità dell'impianto, sia totalmente compensato dagli evidenti risparmi ottenuti da un dimensionamento e da una installazione "adeguata", nonché dal vantaggio di stabilire preliminarmente i parametri e le caratteristiche certi della successiva dichiarazione di conformità e il non trascurabile risultato di contenere in maniera significativa le emissioni nocive nell'atmosfera con un tangibile risparmio energetico, nonché gli esuberanti costi sociali che oggi registriamo.

Infine, ma non ultimo per importanza, l'utente finale potrà disporre di un documento (il progetto), che si rivela utile per eventuali futuri interventi di aggiornamento e/o modifica dell'impianto installato.

Contrariamente, il criterio "quantitativo" posto a base della progettazione classificherebbe utenti di serie "A", maggiormente tutelati dalla "misura dell'impianto", ed utenti di serie "B" rispetto al bene della vita che la norma vigente (L. n. 46/1990) intende tutelare.

Si ricorda, a tal fine, che la L. 10/91 richiede l'obbligo del progetto per *tutti* gli impianti di riscaldamento, indipendentemente dall' "estensione" o complessità del medesimo.

**B)** Riportandosi a quanto accennato in precedenza, come le normative urbanistiche ed edilizie richiedono la redazione di un progetto, firmato da liberi professionisti abilitati per qualsiasi intervento anche di piccola entità, a maggior ragione la garanzia della sicurezza degli impianti deve risultare altrettanto importante fin dalla progettazione.

**C)** Le verifiche e i collaudi devono essere effettuati da liberi professionisti iscritti ai vari albi professionali nell'ambito delle specifiche competenze, non da organismi notificati, come previsto dal MSE, che non garantiscono la "professionalità" del personale interno.

Chi verifica il lavoro di un progettista deve essere un libero professionista, non potendo una persona non iscritta ad uno specifico albo professionale "verificare" l'attività svolta da un tecnico abilitato ed iscritto nel rispettivo albo professionale. Non può certo dimenticarsi che quest'ultimo, oltre al possesso di un titolo di studio, ha superato un esame di Stato abilitante previsto dalla Costituzione. Tali progettisti hanno competenze specifiche, i cui limiti sono definiti dalla legge, iscritti agli Albi custoditi da Ordini e/o Collegi professionali, il cui compito istituzionale di vigilanza e controllo deontologico sugli iscritti è orientato proprio alla tutela dell'utente finale delle attività professionali ed utilizzatore degli impianti



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

tecnici.

Appare opportuno ricordare come nella Segnalazione Proc. n. S/598 del 19.02.2004, relativa alle attività svolte dalla società mista costituita da una ASL in materia di verifiche periodiche e controlli relativi agli impianti presenti nei posti di lavoro, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato scriveva testualmente: ***“In particolare, 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”***.

Non a caso lo stesso art. 14 L. n. 46/90 consente lo svolgimento delle attività di verifica degli impianti, di cui all'art. 1, **solo a liberi professionisti iscritti agli albi professionali**, nell'ambito delle rispettive competenze.

In tal guisa, le verifiche devono essere commissionate, come avviene in analogia per i collaudi sulle strutture in cemento armato, da un Ente “terzo” (vedi, ad esempio, Legge n. 428 del 30.12.1991 recante “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”).

Per quanto riguarda, infine, i requisiti tecnico professionali necessari per effettuare le verifiche riteniamo che i liberi professionisti idonei all'esercizio di tali attività devono essere in possesso:

- a) della iscrizione in Albi professionali degli Ingegneri oppure dei Periti Industriali;
- b) della competenza specifica alla progettazione di impianti tecnologici;
- c) di idonea copertura assicurativa per le responsabilità professionali;
- d) non avere partecipato ad attività di progettazione e/o direzione lavori dello specifico impianto da verificare.

**D)** A questo punto, chiediamo: gli organismi notificati, di cui al DPR 162/99 e al DPR 462/01, hanno soddisfatto le aspettative del MSE e soprattutto dell'utente?

Crediamo che la storia recente non dia risposte lusinghiere!

Contrariamente a quanto previsto dal DPR 462/01, il quale indica alternativamente i soggetti pubblici abilitati alle attività di verifica (ASL, ARPA o eventuali organismi individuati dal Ministero....omissis....v. art. 4, comma 2, D.P.R. citato), riteniamo opportuno, come già la Legge n. 428/91, individuare nei liberi professionisti abilitati i soggetti idonei ad effettuare tali attività, in quanto ***“l'espletamento di verifiche periodiche costituisce una prestazione d'opera professionale...”***, così come esplicitato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Infine, alcune valutazioni di carattere generale.



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

La delega al Governo contenuta nell'art. 11 quaterdecies, comma 13, lettera A) della L. 248/05 è limitata al riordino della normativa impiantistica e, per l'effetto, non può certo spingersi fino alla riscrittura, modificazione e/o abrogazione delle disposizioni contenute nella L. n. 46/1990, tuttora vigente, che, nonostante sia "datata", va senz'altro migliorata ai fini della sicurezza degli impianti, ma certamente non stravolta negli obiettivi e nei principi ispiratori.

Si concorda, infine, con l'obiettivo di migliorare la competitività del *sistema Paese* sulla concorrenza e sul mercato, ma la liberalizzazione non può realizzarsi in danno della sicurezza generale, dell'efficienza degli impianti, del contenimento dei consumi energetici e della tutela dell'ambiente.

Pertanto, invitiamo il Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare, a considerare quanto sopra osservato e dare corso alla delega parlamentare (scadenza nel dicembre 2007) che prevede l'emanazione di uno o più Decreti 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.*

Disponibili per qualsiasi chiarimento ed a ogni forma di collaborazione, porgiamo distinti saluti.

IL PRESIDENTE CNPI  
(Berardino Cantalini)

IL PRESIDENTE CNI  
(Sergio Polese)