

Sussidiarietà orizzontale: nel documento di premessa alla legge regionale 31/02, viene definito così il criterio che regola i rapporti fra la pubblica amministrazione ed i privati, lasciando alla prima il compito di fissare precise indicazioni in merito alle opere realizzabili ed ai secondi il compito di attuare gli interventi secondo le regole fissate senza attendere la conclusione di lunghi percorsi procedurali.

La pubblica Amministrazione, oltre all'indispensabile compito di vigilanza, deve sempre più impegnarsi nello sviluppo e nella tutela del territorio mediante una adeguata azione di programmazione, senza trascurare l'aspetto sempre dichiarato della semplificazione: in ogni premessa di legge si parla sempre di "semplificazione".

In attesa di apprezzare i risultati della programmazione, ci troviamo ogni giorno sul tavolo una leggina, una circolare, una determina, una nuova disposizione, un nuovo requisito da osservare.

Il frenetico susseguirsi di nuove norme, crea certamente ansia ed incertezza per i professionisti, non l'auspicata soddisfazione e serenità che uno strumento di semplificazione dovrebbe portare. Speriamo in un futuro migliore.

Per fare un esempio, in ufficio noi utilizziamo una banca dati che contiene , limitatamente ai codici dell'edilizia e dell'urbanistica ed escludendo la parte inerente gli appalti e la sicurezza, circa 200.00 documenti: giuro che oltre a non ricordarli tutti e a non averne letto neppure la stragrande maggioranza, di pochissimi ne conosco l'esistenza! Se per migliorare la qualità del costruire occorre osservare tutte queste norme, mi auguro che la società non faccia troppo affidamento su di me!

Come ho avuto occasione di denunciare già nel convegno dello scorso novembre sulla legge 23, negli ultimi due decenni, il ruolo del progettista è molto cambiato: il quadro legislativo si è complicato in maniera esponenziale e nel contempo sono

aumentati gli ambiti e le possibilità delle autocertificazioni, implicando ovviamente responsabilità corrispondenti per chi firma i progetti.

Il professionista tecnico è stato sempre più coinvolto nell'iter autorizzativo in qualità di vero e proprio "pubblico ufficiale" supplente.

Si è giunti a questa situazione ufficialmente per la volontà di "snellire i procedimenti", anche se l'impressione è che in realtà le amministrazioni preferiscano delegare operazioni di controllo e gestione cui non riescono più ad assolvere.

Questa massa di autocertificazioni, peraltro, si cala in un quadro normativo che ha ormai le caratteristiche di un processo tumorale, con un progressivo incremento di leggi, decreti, circolari interpretative, richiami di normativa tecnica che è ormai, da anni, fuori dal controllo reale di chiunque.

Mi soffermerò più puntualmente su alcuni aspetti dei vigenti regolamenti edilizi comunali, simili fra loro ed identici nella forma e struttura per tutti quei Comuni che si sono già adeguati al Regolamento Edilizio Tipo Regionale, approvato nella sua ultima versione circa 10 anni fa.

Il RET ha introdotto nuovi concetti, impone nuovi obblighi, ma soprattutto codifica dei requisiti prestazionali.

Dall'esperienza dei trascorsi anni settanta, (industrializzazione edilizia, standardizzazione dei moduli, unificazione delle misure) si è cercato di assicurare ai fabbricati costruiti con risorse pubbliche, un elevato standard qualitativo, attraverso l'emanazione di una puntuale normativa tecnica di riferimento.

Nacque in Emilia Romagna la Normativa tecnica Regionale, norme innovative che non si limitano alla mera descrizione oggettiva di come deve essere fatta una casa ma fissano delle "prestazioni" che la casa deve raggiungere e garantire.

Vale la pena di sottolineare questo passaggio concettuale, perché è uno dei primi passi che porta al progressivo trasferimento di responsabilità del "controllo tecnico" dell'attività edilizia, dalla amministrazione al professionista.

La normativa tecnica Regionale fissava, e così il RET derivato, numerosi nuovi parametri prestazionali a cui fare riferimento, importando le definizioni dalle norme UNI o ISO, affinando altresì anche il metodo di verifica in fase di ultimazione delle opere.

Si entra ora nel merito di numerosi parametri di fisica tecnica, si impongono parametri precisi per l'illuminazione, l'umidità, la temperatura, il rumore, precisando metodi di calcolo e di verifica ad opere ultimate.

Il lavoro di ricerca e di definizione di tutti questi parametri fu particolarmente complesso: furono coinvolti quasi esclusivamente esperti provenienti dal mondo universitario.

Forse per questo motivo, anzi sicuramente, l'impostazione della norma appare fin dalla sua prima pubblicazione, piuttosto accademica: è certamente apprezzabile l'intento di migliorare la qualità del prodotto in edilizia, settore notoriamente arretratissimo rispetto al resto del mondo produttivo, ma oggi nei cantieri la realtà è ben peggio, talvolta è già un risultato intendersi con la lingua parlata.

Nel panorama italiano si è certamente allargata la forbice fra chi teorizza della qualità attraverso l'introduzione di nuove norme e chi deve materialmente realizzare il prodotto di qualità: inquietanti interrogativi si pongono sulla effettiva possibilità di riuscita per una tale rivoluzione culturale in un settore economico fra i più resistenti alla innovazione.

Ricordo che inizialmente la Normativa tecnica Regionale prevedeva anche la Valigetta del Collaudatore, non è una battuta: una vera e propria valigetta che conteneva tutti gli strumenti (fonometro, luxmetro, umidostato, termometro

superficiale ecc.) con i quali il collaudatore avrebbe dovuto verificare la purezza dell'aria, il livello di illuminazione, le temperature, ecc..

Non mi è noto se siano mai stati eseguiti collaudi in tal senso, forse fin da subito ci si è resi conto che ben poche nuove costruzioni sarebbero sopravvissute.

In ogni caso, il derivato RET, che ha recepito gran parte dei requisiti della normativa tecnica, ha significato certamente uno scatto culturale: da una norma accertabile e verificabile solo con parametri dimensionali ad una nuova norma prestazionale verificabile secondo criteri di fisica tecnica.

Poi il susseguirsi schizofrenico di provvedimenti legislativi di ogni provenienza, assolutamente non coordinati fra di loro, rendono immediatamente il RET e tutti i RE derivati, strumenti difficilmente gestibili ed aggiornabili, senza una continua e puntigliosa opera di monitoraggio, che richiederebbe un accuratissimo lavoro di interpretazioni esplicative, puntualizzazioni, aggiornamento per il continuo mutare di sigle, norme UNI e via dicendo.

Questo lavoro non viene fatto, forse non può essere fatto: i Regolamenti edilizi pertanto si trovano da subito presi in contropiede dal vorticoso mutare della realtà. Norme UNI sostituite, leggi superate, abrogate, parzialmente integrate in altre, o semplicemente in aperto contrasto con altre ancora, e su tutto la riforma del titolo V° della Costituzione Italiana, subito seguito dal TU DPR 380/2001, generano un sicuro allargamento del campo delle incertezze.

Il RET ha permesso, questo sì, di razionalizzare ed assomigliare fra loro i diversi regolamenti edilizi della regione, ma credo che nessuno possa ragionevolmente affermare che l'obiettivo di "semplificare e snellire i procedimenti" sia stato nemmeno avvicinato.

Sull'intento poi di elevare i livelli qualitativi del costruito, vedremo.

Al di là degli esiti e dei destini della norma, tuttavia, è il momento di riflettere su come questa impostazione della norma cambia il ruolo e le responsabilità del progettista.

Il RET, e i RE che ne hanno recepito l'impostazione, pongono il professionista nella scomoda posizione di dovere garantire, questo è il nocciolo della questione, il raggiungimento di livelli prestazionali.

Entriamo un po' più nel dettaglio: i regolamenti edilizi dei comuni che hanno recepito il RET, contengono due allegati fondamentali. L'allegato A/1 che definisce le esigenze da soddisfare, il campo di applicazione ed i livelli di prestazione e l'allegato A/2 che definisce gli adempimenti in sede progettuale (elaborati, calcoli, dimostrazioni) e le verifiche a lavori ultimati (semplici dichiarazioni di conformità a quanto deciso in sede progettuale o, in alcuni casi, collaudi e prove strumentali).

Per fare qualche esempio, per il requisito cogente 3.5, tenuta all'acqua, si definisce in allegato A/1 che è una esigenza evitare sia per gli interventi di nuova costruzione che per quelli sul patrimonio esistente, qualunque tipo di infiltrazione d'acqua. Non devono esserci infiltrazioni dal tetto, dalle pareti, dagli infissi e non deve verificarsi umidità di risalita. Nell'allegato A/2 si prescrive che il tecnico dopo una dettagliata ispezione visiva esprime un giudizio sintetico circa la non sussistenza dei fenomeni temuti.

Ricordiamo che tale giudizio sintetico e le altre verifiche e prove in opera, costituiscono il presupposto per poter dichiarare agli effetti del 481 c.p. che l'opera realizzata rispetta tutta la normativa vigente. (481: falsità ideologica in certificati commessa da persone esercenti un servizio di pubblica necessità-reclusione fino a un anno).

Oggi quindi, la comparsa di una sgradita macchia di umidità può comportare un procedimento penale non a carico di chi ha realizzato l'opera, eccessivo comunque, ma addirittura a carico del tecnico che ha sottoscritto falsamente la conformità.

Perché deve essere un tecnico estraneo all'Impresa, nominato dalla committenza e quindi di contro parte, a dover dichiarare con responsabilità penale che le opere realizzate da quell'impresa raggiungono le prestazioni richieste?

Se è questa la necessità occorre, a mio parere, creare una nuova figura di "Collaudatore Prestazionale" da nominarsi in fase d'appalto, estraneo alla progettazione ed alla direzione dei lavori e quindi autonomo e rispettato nelle decisioni, nominato dall'Impresa con relativi costi a carico.

Oggi è fin troppo evidente il conflitto di interessi per il direttore dei lavori, che da un lato deve garantire il prodotto finito e dall'altro deve garantirsi il pagamento delle proprie competenze: fino a che punto il direttore dei lavori-collaudatore è disposto a firmare le conformità prestazionali per non veder svanire il proprio compenso?

Le norme degli ultimi anni hanno subito un mutamento "filosofico" apparentemente lieve, ma in realtà assolutamente rivoluzionario: anche i ruoli professionali devono essere rivisti ed aggiornati!

La rivoluzione concettuale è il passaggio da norme che prescrivono come una cosa può o non può essere fatta, a norme che prescrivono che una cosa dovrà essere fatta affinché dei fatti non possano accadere in relazione alle caratteristiche dell'opera.

Non so se è chiara la differenza.

Noi possiamo garantire per una cosa che pensiamo, facciamo o modifichiamo. Ma come è possibile, concettualmente, garantire che una cosa, per come è fatta e costruita, possa impedire, con certezza, il verificarsi di fatto non desiderato?

E' certamente possibile fare dei parapetti con certe caratteristiche di sicurezza definendo a priori l'altezza, la loro resistenza alla spinta, la scelta e l'uso dei materiali,

ma non sarà mai possibile certificare seriamente che un parapetto non sia "*scalabile*" (RC 4.1) ! Oggi è oramai diventata una gita fuoriporta andare sull'Everest e si pretende che il tecnico dichiari che un parapetto non sia scalabile?

E' certamente possibile fare un pavimento antisdrucciolo con caratteristiche certificate di un certo tipo. Possiamo prendere certificati, garanzie, verificare test di prova ecc..

Ma chi, al mondo, sano di mente, può firmare ai sensi del 481 che "*sia garantita la percorrenza senza rischi di cadute anche in caso di emergenza*"? (RC4.1).

Chi, al mondo, può prendersi la responsabilità di firmare, sempre ai sensi del 481, che "*i livelli di inquinamento dovuti ai campi elettromagnetici devono rispettare i limiti stabiliti dalle normative vigenti per la tutela della salute*"? (RC 3.1) (prego di riflettere: nessuno sa ancora se, come e quanto fanno male i campi elettromagnetici, ma noi dobbiamo garantire che sono rispettati TUTTI i limiti di TUTTE le normative per la tutela della salute).

Noi dobbiamo assicurare che "*tutte le aperture di aerazione siano rese impenetrabili dagli animali nocivi con griglie o reti di adeguate dimensioni*" (RC 3.11). Cosa intendiamo per animali nocivi? Ratti? Blatte? Zanzare? Microorganismi? Qual è la "*adeguata dimensione*" della griglia? E se poi non è sufficiente a garantire la aerazione che devo giurare per il rispetto del RC 3.10?

Come è possibile certificare che un oggetto possa impedire il verificarsi di un evento? Non bisogna ridere.

In verità non credo che qualcuno vuole trascinare un geometra in tribunale perché ha le formiche in casa o perché è riuscito a scalare il parapetto di casa. Ma trascinare in tribunale il geometra per bloccare un pagamento *con la scusa* delle formiche in casa o del parapetto scalato, ad esempio, non è poi un evento impossibile.

Diventa sempre più evidente e sofferto il conflitto di interessi fra la nostra legittima speranza di essere pagati dal committente e quindi la necessità di trovare sempre una soluzione a lui non troppo sfavorevole da un lato e, dall'altro, il dovere di essere sceriffi in quanto esercenti un servizio di pubblica necessità.

E' un mutamento epocale del concetto stesso di professionista.

La giurisprudenza italiana pur essendo essenzialmente orientata a definire le obbligazioni del professionista come “obbligazioni di mezzi” e non come “obbligazioni di risultati”, talvolta però sentenza il contrario.

Il professionista, concettualmente e legalmente, si limita, e non può fare altro, a promettere l'espletamento della propria attività come mezzo per conseguire un risultato atteso dal committente, dove la diligenza, la competenza adeguata, le procedure corrette ed il buon senso in generale, costituiscono ed esauriscono l'oggetto stesso della obbligazione.

In sostanza il committente compra dal professionista il lavoro concettuale necessario a costruire una casa ma non la casa stessa, che infatti compra da altri.

Va da sé che in alcuni casi l'obbligazione di mezzi è strettamente correlata alla obbligazione di risultato: è il caso ad esempio della progettazione strutturale, del deposito di un ricorso nei termini, dove il lavoro intellettuale determina praticamente tutte le caratteristiche del risultato atteso e dove un errore nella previsione, determina il mancato raggiungimento del risultato.

Ma generalmente il professionista deve porre in essere i mezzi concettuali e operativi che, in vista dell'opera da realizzare, appaiono idonei ad assicurare il raggiungimento del risultato richiesto o desiderato dal committente.

I requisiti prestazionali dei nuovi RE forzano questa concezione, imponendo che un “professionista abilitato” certifichi tali requisiti, secondo modalità e adempimenti

che variano da requisito a requisito e da comune a comune, garantendo che in opera, essi saranno rispettati o raggiunti.

Le caratteristiche del prodotto, la casa, devono essere assicurate dal produttore, l'impresa; ma in questo caso si chiede al professionista di certificare il raggiungimento del livello richiesto confondendo, ancora una volta, fornitore di prestazione intellettuale con fornitore di beni.

Richiedere tuttavia che il risultato sia effettivamente raggiunto e richiedere al professionista di certificarlo seriamente, implica una verifica a posteriori di tutti i requisiti, con un'opera di misurazione, monitoraggio ed eventualmente retroazione correttiva che, oggettivamente appare particolarmente penalizzante, costosa e che, mi ripeto ancora una volta, confonde il ruolo di progettista e produttore.

Si configura, in sintesi, la strana situazione in cui il progettista garantisce per un prodotto fabbricato da altri.

Quali sono le responsabilità che restano in capo alle imprese?

Non è strano che chi dispone dei mezzi economici per costruire non debba poi risponderne solidalmente con adeguate dichiarazioni di conformità? Non sarà diventato più difficile fare il professionista che il costruttore?

Il professionista, quindi, da prestatore d'opera di ingegno, si trasforma in fornitore di beni, o perlomeno garante delle caratteristiche dei beni, senza tuttavia avere il pieno potere gestionale del processo produttivo, assumendosene parte dei rischi ma senza riceverne peraltro alcun compenso.

I liberi professionisti "prestano" ancora attività intellettuale su mandato di un committente oppure, norma dopo norma, siamo obbligati al raggiungimento diretto del risultato?

Tutto ciò sembra fortemente in contrasto con l'ordinamento giuridico prevalente nel nostro paese e sulla concezione stessa di professionista: sul tema varrebbe la pena di eseguire precisi approfondimenti giuridici.

Resta la certezza che una normativa così prescrittiva non può essere serenamente autocertificata dal professionista, che si trova ad essere stritolato fra un mondo amministrativo che tende a delegargli compiti e responsabilità sempre più gravosi ed un mondo produttivo fra i più dequalificati del paese.

Alla luce di tutto questo, se anche le Amministrazioni Comunali condividono il senso di smarrimento normativo, perché non cercano il confronto ed il contributo dei liberi professionisti per razionalizzare e modificare le prescrizioni non attuabili ?

Perché le Amministrazioni non scrivono le normative insieme ai liberi professionisti fin dalla genesi, evitando a Ordini, Collegi e Sindacati le penose richieste di parere a poche ore dall'approvazione di provvedimenti già confezionati?

Anche su questo i professionisti dovranno attivare un confronto particolarmente serrato con i propri interlocutori istituzionali e con le imprese.

In conclusione, ma da qui si dovrebbe partire, mi chiedo e vi chiedo?

E con le tariffe professionali come siamo messi?

BUON LAVORO A TUTTI !!!

Geom. Maurizio Galletti

Libero Professionista

Presidente Provinciale FEDERGEOMETRI Bologna