

Documento redatto ed approvato a Catania il 26 novembre 2009 nel corso della Conferenza dei Presidenti degli Ordini Regionali

Ratificato definitivamente a Roma il 16 dicembre 2009 in occasione dell'incontro CNG – OO.RR.

Come è noto, dal 1 Luglio 2009 sono entrate in vigore le Norme Tecniche per le Costruzioni (NTC) di cui al D.M. Infrastrutture e Trasporti del 14 gennaio 2008.

I recenti sviluppi e le varie interpretazioni di tale normativa, in particolare di quanto previsto al punto 6.2.2, consigliano il sottoscritto Presidente del *Consiglio Nazionale dei Geologi* ed i sottoscritti Presidenti degli *Ordini Regionali dei Geologi di Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino A.A., Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna*, di divulgare il presente documento al fine di favorire comportamenti coerenti in tutta Italia sia da parte degli uffici preposti al controllo sia da parte della categoria.

L'art. 20 della L. 1086 del 05.11.1971 ha per la prima volta introdotto il concetto di “laboratori ufficiali”, anche se nella fattispecie si trattava di laboratori autorizzati ad eseguire prove su cls e acciaio (materiali da costruzione). Si riporta l'articolato:

Agli effetti del presente testo unico sono considerati laboratori ufficiali:

- *i laboratori degli istituti universitari dei politecnici e delle facoltà di ingegneria e delle facoltà o istituti universitari di architettura;*
- *il laboratorio dell'Istituto Sperimentale delle FFS (Roma);*
- *il laboratorio dell'Istituto Sperimentale stradale, del Touring Club Italiano (Milano);*
- *il laboratorio di scienza delle costruzioni del centro studi ed esperienze dei servizi antincendi e di protezione civile (Roma);*
- *il Centro sperimentale dell'ANAS di Cesano (Roma).*

Il Ministero per i LLPP, sentito il CSLLPP, può autorizzare con proprio decreto altri laboratori ad effettuare prove su materiali da costruzione. L'attività dei laboratori, ai fini del presente capo, e' servizio di pubblica utilità.

La successiva Circ. Min. LLPP n. 1603 del 20.07.1989 “L. 1086/71 art. 20: autorizzazioni ai laboratori per prove su materiali”, dettava i requisiti che dovevano possedere i suddetti laboratori per ottenere lo status di “laboratori concessi di pubblico servizio”. Si parla comunque ancora e solo di prove sui materiali (leganti idraulici, calcestruzzi, laterizi, acciai), così come nell'aggiornamento dei requisiti, contenuto nella Circ. Min. LLPP 346/STC del 14.12.1999.

IL DPR 246 del 21.04.1993 “Regolamento di Attuazione della Direttiva 89/106/CEE relativa ai prodotti da costruzione” per la prima volta introduce le prove geotecniche su terreni e rocce, al comma 6 dell'art. 8.

Nel dicembre 1999, quasi contemporaneamente alla già citata Circ. Min. LLPP 346/STC/99 che riguardava le “concessioni ai laboratori per prove su materiali da costruzioni”, viene emanata dal medesimo Servizio Tecnico Centrale del CSLLPP la Circ. Min. LLPP 349/STC del 16.12.1999 “DPR 246/93 art. 8, comma 6: Concessione ai laboratori per lo svolgimento delle prove geotecniche sui terreni e sulle rocce ed il rilascio dei relativi certificati ufficiali”, la quale prevedeva 3 tipi di concessione ai laboratori: Settore a: Prove di laboratorio sui terreni; Settore b: Prove di laboratorio su rocce; Settore c: Prove geotecniche in sito.

Il DPR 380 del 06.06.2001 “Testo unico dell’edilizia” all’art. 59 riprende l’art. 20 della L. 1086/71. Si riporta l’articolato:

Agli effetti del presente testo unico sono considerati laboratori ufficiali:

- 1. i laboratori degli istituti universitari dei politecnici e delle facoltà di ingegneria e delle facoltà o istituti universitari di architettura;*
- 2. il laboratorio di scienza delle costruzioni del centro studi ed esperienze dei servizi antincendi e di protezione civile (Roma);*
- 3. il laboratorio dell’Istituto Sperimentale di Rete Ferroviaria Italiana (RFI)S.p.A.;*
- 4. 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.*
- 5. Il Ministro per le Infrastrutture ed i Trasporti, sentito il CSLLPP, può autorizzare con proprio decreto altri laboratori ad effettuare prove su materiali da costruzione, comprese*
- 6. quelle geotecniche su terreni e rocce. L’attività dei laboratori, ai fini del presente capo, è servizio di pubblica utilità.*

Successivamente all’entrata in vigore del detto provvedimento normativo, il TAR Lazio, Roma, Sez. III, con la sentenza n. 1422 del 18.02.2008, ha annullato, però, sia la Circolare 16 dicembre 1999 n. 349/STC sia l’articolo 8, comma 6, del DPR 21.4.1993 n. 246, nella parte in cui prevede che l’autorizzazione prevista dall’art. 20 della legge n. 1086 del 5 novembre 1971 riguardi anche le prove geotecniche sui terreni e sulle rocce; nonché tutti gli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi. Il Tribunale, nella decisione, ha anche sottolineato: “*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 (del 1999, pubblicata sulla GURI del 23.3.2000) e dunque insuscettibile di determinare, per quest’ultima, una sanatoria a posteriori.*”

La pronuncia sopra riportata, passata in giudicato in quanto non appellata dal Ministero Infrastrutture e Trasporti, ha privato tale Ministero della possibilità di “concessionare” i laboratori in forza della Circolare 16 dicembre 1999 n. 349/STC e dell’articolo 8, comma 6, del DPR 21.4.1993 n. 246. Pertanto, il richiamo all’articolo 59 del DPR 380/01, contenuto nel punto 6.2.2 “Indagini, caratterizzazione e modellazione geotecnica” delle NTC, entrate in vigore il 1 luglio 2009 - laddove prevede che “*le indagini e le prove devono essere eseguite e certificate dai laboratori di cui all’art. 59 del DPR 380/01*” - allo stato attuale non è più riferibile ai laboratori

“concessionati” ai sensi della Circolare n. 349/STC/99. E’ incomprensibile che il Ministero Infrastrutture e Trasporti richieda di ottemperare ad una prescrizione, ovvero obbligo di esecuzione di prove geotecniche, in laboratorio ed in sito, da parte di laboratori concessionati, nei termini previsti dal D.M. 14.01.2008 punto 6.2.2, considerato che al momento non vi sono laboratori “autorizzati”.

Dal punto di vista prettamente legale inoltre un parere richiesto dall’O.G. Umbria afferma che *“le NTC/2008 (approvate con Decreto Ministeriale, ovvero con fonte di rango sublegislativo) non possono introdurre nell’ordinamento giuridico un obbligo (punto 6.2.2) limitativo della libera iniziativa economica, non previsto da norme di rango legislativo”* (come aveva già ribadito la sentenza del TAR Lazio sopra richiamata). A rafforzare tale tesi è intervenuto un successivo parere richiesto dall’O.G. Campania, che ha sottolineato: *“Le NTC sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 29 del 4 febbraio 2008 e, pertanto, non hanno tenuto nella debita considerazione il contenuto della sentenza sopra menzionata per una evidente impossibilità tempistica: il provvedimento giurisdizionale è stato pubblicato in data posteriore rispetto alle NTC (18 febbraio 2009)”*.

L’attuale situazione di fatto - direttamente derivante da quella giuridica - è, a dir poco, assurda: risulta impossibile individuare i laboratori autorizzati ai sensi dell’articolo 59, comma 2, del Testo unico dell’edilizia; in quanto le precedenti autorizzazioni sono decadute e il Ministero è impossibilitato ad “abilitare” nuovi laboratori, finché non saranno emanate nuove circolari riguardanti i laboratori geotecnici (terre e rocce) e le prove geotecniche in sito, che sostituiranno la annullata Circ. 349/STC/99. Infatti, l’annullamento della Circolare ministeriale 349/STC/09 e dell’articolo 8, comma 6, del D.P.R. n. 246/93 - intervenuto con la sentenza del TAR Lazio n. 1422/08 - ha fatto decadere automaticamente tutte le autorizzazioni che erano state rilasciate in attuazione di tali atti, in quanto la decisione ha annullato i *“provvedimenti conseguenti”* a quelli impugnati.

Ad aggravare tali circostanze, vi è la prassi di alcuni uffici preposti al controllo, invalsa in questo ultimo periodo, volta a richiedere in maniera impropria la certificazione delle indagini (ex punto 6.2.2 delle NTC) anche per la perforazione ed il prelievo di campioni, che non possono in alcun modo essere considerate “prove”.

Tutto ciò premesso - nell’attuale oggettiva situazione di assenza di certo riferimento normativo che impedisce (al di là di ogni successiva valutazione sulla correttezza concettuale di introdurre forme di regolamentazione delle prove geotecniche in sito ed in laboratorio) al Ministero di “concessionare” laboratori - si ritiene immotivata qualunque richiesta formale ed informale proveniente dagli uffici preposti di prove geotecniche, in laboratorio ed in sito, effettuate da imprese di settore in possesso, a qualsiasi titolo, di autorizzazione/concessione ministeriale. A tal riguardo si ribadisce che, a seguito dell’annullamento giurisdizionale (con sentenza TAR Lazio n. 1422/2008) della Circ. 349/STC/99 e degli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi alla stessa, non esistono allo stato attuale disposizioni legittime di autorizzazione ministeriale volte al raggiungimento delle finalità di cui all’art. 59 del DPR 380/01, cui fanno riferimento le NTC al paragrafo 6.2.2; pertanto, tale ultima norma risulta non applicabile.

Di fronte al rischio, oggi non più potenziale, di un blocco delle attività professionali che necessitano sia di indagini geognostiche che di prove di laboratorio, si invitano e diffidano gli uffici preposti al controllo a voler accettare senza riserve gli elaborati geologici e geotecnici presentati insieme ai relativi risultati delle prove geotecniche, di laboratorio ed in sito, finora eseguite; con l'avvertenza che qualunque azione contraria alla diffida rivolta - nell'attesa di una nuova regolamentazione della materia da parte delle Autorità competenti – paralizzerebbe un “*servizio di pubblica utilità*”, con gravi responsabilità anche in capo ai funzionari pubblici interessati.