

Al Ministro delle Infrastrutture
On. Altero Matteoli
Piazzale Porta Pia n° 1
00161 – ROMA

anticipata al fax 06/44267283

All'Ing. Massimo Sessa
Presidente Generale f.f. del Consiglio
Superiore dei Lavori Pubblici
Via Nomentana n° 2
00161 – ROMA

anticipata al fax 06/44267368

Roma, 18 marzo 2010
Rif. P/M7/1309

OGGETTO: D.M. 14 gennaio 2008, Norme Tecniche per le Costruzioni. Certificazione delle indagini e prove geotecniche sui terreni e sulle rocce. Annullamento della Circolare STC n° 349/1999 e dell'art. 8, comma 6, del DPR n° 246/1993, a seguito della decisione del TAR Lazio n° 1422 del 18 febbraio 2008.

Richiesta di proroga della operatività delle previsioni di cui al punto 6.2.2. delle NTC/2008

Ill.me Autorità,

a seguito dell'entrata in vigore, in data 1° luglio 2009, delle Norme Tecniche per le Costruzioni, di cui al D.M. Infrastrutture e Trasporti del 14 gennaio 2008, i "laboratori" hanno assunto un ruolo centrale nel settore delle indagini e prove geotecniche, poste a base imprescindibile della progettazione delle opere di ingegneria civile.

Infatti, il paragrafo 6.2.2. di dette Norme, al comma 6, ha stabilito che "*le indagini e prove devono essere eseguite e certificate dai laboratori di cui all'art. 59 del D.P.R. 6.6.2001, n° 380. I laboratori su indicati fanno parte dell'elenco depositato presso il Servizio Tecnico Centrale del Ministero delle Infrastrutture*".

Il richiamato art. 59 del D.P.R. n° 380/2001, nel riportare ed integrare a sua volta il dettato dell'art. 20 della legge n° 1086/1971, sancisce che "il *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, può autorizzare con proprio decreto, ai sensi del presente capo, altri laboratori ad effettuare prove su materiali da costruzione, comprese quelle geotecniche su terreni e rocce".*

E' opportuno citare anche l'art. 8, comma 6, del D.P.R. n° 246/1993, recante "Regolamento di attuazione della Direttiva 89/106/CEE relativo a prodotti di costruzione", il quale estende l'applicazione del sopra richiamato art. 20 della legge n° 1086/1971, che limitava la certificazione ai soli materiali da costruzione, anche alle prove geotecniche sui terreni e sulle rocce.

Il Ministero dei LL.PP., in data 16.12.1999, in attuazione del comma 6 dell'art. 8 del DPR n° 246/1993, emanava la Circolare 349/STC, avente ad oggetto la disciplina di tre tipi di **concessioni** ai laboratori, distinguendole per le prove di laboratorio sui terreni, sulle rocce ed in sito.

Il TAR Lazio, a seguito di distinte impugnative, con sentenza n° 1422 del 18.2.2008, ha annullato:

- la Circolare 349/STC/1999;
- l'art. 8, comma 6 del DPR n° 246/1993;
- tutti gli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi.

Le motivazioni su cui il TAR Lazio ha fondato la pronuncia di annullamento possono così riassumersi:

- a) **l'esercizio dell'attività economica privata, ai sensi dell'art. 41 della Costituzione, è libero e può essere compreso solo con una norma di legge;**
- b) **di contro tale esercizio risulta limitato da una norma di grado secondario, quale l'art. 8, comma 6 del D.P.R. 246/1993 e financo da una circolare;**
- c) **inoltre l'art. 8, coma 6 del D.P.R. 246/1993 ha esorbitato la propria finalità di mero recepimento della direttiva 89/106/CEE (che riguarda infatti i prodotti ed i materiali impiegati nelle costruzioni e non menziona le prove geotecniche) perché ha disciplinato ex novo una materia coperta da riserva di legge;**
- d) **con riguardo specifico alla restrizione arbitraria della concorrenza derivante dalla mancata fissazione di parametri oggettivi degli aspiranti laboratori concessionari, il giudice amministrativo rileva: 1) come appaia ingiustificato il previsto contingentamento dei laboratori "non ufficiali" di prove, tenuto conto che esso consente di esercitare un controllo per lo svolgimento di tale attività sulla base di una valutazione discrezionale fondata sulla mera ubicazione territoriale del laborato-**

rio, con conseguente ingiustificata distorsione della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato; 2) come **tali limitazioni siano state introdotte con la circolare** senza che la **normativa di riferimento** prevedesse alcuna necessità di contingentare i laboratori "non ufficiali" e peraltro **non stabilisse un regime di natura concessoria per lo svolgimento dell'attività dei laboratori medesimi, ma un regime autorizzatorio.**

La sentenza, per non essere stata impugnata da nessuna delle parti resistenti e controinteressate, è passata in giudicato.

Tutto ciò premesso, si rileva come il Ministero delle Infrastrutture possa legittimamente giovare dell'art. 59 del DPR 380/2001 quale "*base normativa di rango legislativo*", ritenuta necessaria dal TAR Lazio per limitare l'iniziativa economica privata da parte dei pubblici poteri; ma non definendo detto art. 59 "*con precisione i limiti e i contorni*" del potere autorizzatorio, potrebbe risultare non sufficiente allo scopo la semplice emanazione, da parte del Ministero delle Infrastrutture, di un provvedimento di rango secondario (decreto ministeriale, circolare, regolamento), occorrendo invece un provvedimento di carattere legislativo.

Ne consegue che il "provvedimento", di carattere legislativo o regolamentare, dovrà quantomeno tenere conto:

- a) di qualificare il provvedimento come **autorizzazione** e non come **concessione**;
- b) di non **contingentare** il numero dei laboratori, secondo quanto rilevato dal TAR Lazio con la sentenza n° 1422/2008;
- c) del **quadro normativo delle competenze professionali** nella definizione delle funzioni da attribuire alle varie figure professionali inserite nei laboratori; ciò, allo scopo di evitare possibili ulteriori contenziosi giurisdizionali con gli ordinamenti delle professioni tecniche;
- d) di **non travalicare i limiti delle competenze professionali** e dello stesso art. 59 del DPR 380/2001, tenendo distinte le indagini in sito che possono essere eseguite dal professionista, da quelle che necessitano dell'uso di apparecchiature tipiche dell'attività di impresa.

Al momento, **in difetto del "provvedimento" (legislativo o regolamentare) che disciplini nuovamente il procedimento autorizzatorio** si ritiene che anche "**l'attività istruttoria** relativa alle istanze riguardanti il rilascio di nuove autorizzazioni e quelle di rinnovo delle autorizzazioni già rilasciate e di prossima scadenza" **ripresa dal Servizio Tecnico Centrale possa ritenersi illegittima.**

Inoltre, l'attuale situazione di totale incertezza e "stallo" nella quale versa il settore –

dove peraltro i laboratori geotecnici autorizzati sono circa 80, di cui appena 20 per l'esecuzione di indagini geognostiche e con Regioni ove non si registra la presenza di alcun laboratorio (Umbria, Liguria, Molise, Valle d'Aosta, Trentino A.A.) - comporta di fatto, come già in precedenza posto all'attenzione delle VV.SS. il blocco dell'attività di indagine geognostica e geotecnica, con gravi effetti negativi sulla intera filiera della progettazione, oltre che sull'attività professionale di geologi e di ingegneri in primis nonché di altre figure professionali e delle imprese operanti nel settore.

Le problematiche appena segnalate sembravano essere avviate a soluzione con l'approvazione del cosiddetto emendamento Ranucci, n° 5.34, inserito nel Decreto Milleproroghe, dal quale, invece, inopinatamente ed all'ultimo momento è stato stralciato.

L'emendamento citato, così recitava:

"L'entrata in vigore delle disposizioni di cui al punto 6.2.2. dell'Allegato all'articolo 1 del decreto ministeriale 14 gennaio 2008, recante nuove norme tecniche per le costruzioni, è differita al 31 dicembre 2010."

In conclusione, la complessa vicenda normativa e giurisdizionale che grava attorno al citato punto 6.2.2. delle NTC/2008, prima di essere risolta, postula un congruo rinvio della sua applicazione (con l'emanazione di un decreto ministeriale?), allo scopo di omogeneizzare il comportamento degli Uffici del Genio Civile, oggi costretti ad interpretare in maniera del tutto soggettiva il dettato di cui al punto 6.2.2. delle NTC/2008, circa l'obbligo (inapplicabile) di corredare i progetti con prove geotecniche certificate da laboratori autorizzati.

Si resta a disposizione per collaborazioni e chiarimenti.

Deferenti saluti.

IL PRESIDENTE
Pietro Antonio De Paola