

La direzione dei lavori nella normativa edilizia

disamina generale

Romolo Balasso, architetto, presidente Tecnojus - consulente libero professionista.

L'attuale disciplina edilizia riunita nel testo unico di cui al D.P.R. n. 380/2001 fa riferimento alla figura del direttore dei lavori in quattro circostanze:

- a) Art. 29;
- b) Artt. 64, 65, 66, 67 e 73;
- c) Art. 94;
- d) Art. 125.

L'articolo 125 si riferisce all'obbligo posto a carico del proprietario dell'edificio, o di chi ne ha titolo, di consegnare al direttore dei lavori la copia della documentazione presentata ai fini dell'efficienza energetica (art. 28 legge n. 10/91) riportante l'attestazione dell'avvenuto deposito allo sportello unico.

L'obbligo di consegna deriva dall'ulteriore obbligo posto a carico del direttore dei lavori di conservare tale documentazione in cantiere.

La norma, però, ammette che vi possano essere circostanze in cui la figura del direttore dei lavori non sia prevista dalla legislazione vigente, nel qual caso l'obbligo di consegna e conservazione riguarda l'esecutore dei lavori.

In materia di rendimento energetico nell'edilizia la norma di principale riferimento è, oramai, il d.lgs. n. 192/2005 (e s.m.i.), il quale, tra i vari obblighi, prescrive che *“le conformità delle opere realizzate rispetto al progetto e alle sue eventuali varianti ed alla relazione tecnica di cui al comma 1, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio come realizzato, devono essere asseverati dal direttore dei lavori e presentati al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori senza alcun onere aggiuntivo per il committente. La*

dichiarazione di fine lavori è inefficace a qualsiasi titolo se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata.” (cfr. art. 8, comma 2).

Il riferimento al comma 1 del precetto sopra citato riguarda la “documentazione” prevista dall’articolo 28 della legge n. 10/91 ovvero dall’articolo 125 del testo unico edilizia.

Ora, il tenore del citato secondo comma dell’art. 8 del d.lgs. n. 192/2005 non sembra lasciare dubbi: per condizionare l’efficacia della dichiarazione di fine lavori all’asseverazione del direttore dei lavori circa la conformità delle opere realizzate alla normativa energetica, significa che il legislatore presuppone che il direttore dei lavori “esista”, ossia sia (debba essere) previsto.

In altre parole la norma porta a ritenere, ragionevolmente, che, in relazione all’interesse generale tutelato (il rendimento energetico da certificare), sussista un obbligo implicito di previsione di un direttore dei lavori “vigilante” e poi “asseverante”.

Considerato che nell’ambito delle sanzioni previste in capo al direttore dei lavori (cfr. art. 15, comma 3) sussiste l’obbligo per l’autorità che applica la sanzione amministrativa (peraltro riferita ad una tariffa professionale ora esplicitamente abrogata dalla legge) di dare comunicazione all’ordine o al collegio professionale competente per i provvedimenti disciplinari conseguenti, il direttore dei lavori previsto deve essere un tecnico abilitato, iscritto all’Albo, quindi un appartenente a professione regolamentata.

Evidente il contrasto delle due disposizioni (art. 28 legge 10/91 o art. 125 D.P.R. 380/01 e art. 8 d.lgs. 192/05): per il criterio temporale della successione delle leggi è possibile ritenere che il precetto più recente abbia implicitamente abrogato quello precedente.

Le altre disposizioni “tecniche” del testo unico edilizia non sembrano offrire particolari problematiche in quanto la fattispecie non sembra lasciare spazio ad interpretazioni: il precetto generale stabilisce espressamente l’obbligo di direzione dei lavori e la qualifica dei soggetti che possono assumere tale funzione/ruolo oltre che l’ambito di applicazione.

Infatti:

- a) i lavori relativi agli interventi edilizi in zone sismiche subordinate ad autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione devono essere diretti da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze (cfr. art. 94, comma 4, del testo unico edilizia);
- b) l'esecuzione delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica deve aver luogo sotto la direzione di un tecnico abilitato, iscritto nel relativo albo, nei limiti delle proprie competenze stabilite dalle leggi sugli ordini e collegi professionali (cfr. art. 64, comma 3, del testo unico edilizia).

Unica differenza tra le due disposizioni, come si dirà meglio in altro e prossimo articolo in questa rivista, sembra essere il reato cui può incorrere il direttore dei lavori: nell'ambito delle opere in c.a. sembra un reato proprio (cfr. art. 73), mentre nelle zone sismiche si considera un reato comune (cfr. art. 95).

La normativa tecnica per l'edilizia (cui si riferisce la parte II del testo unico d.p.r. n. 380/2001), è in evidente tutela di due "particolari" interessi generali:

- 1) **la sicurezza delle costruzioni**: in tutti i comuni della Repubblica le costruzioni sia pubbliche sia private debbono essere realizzate in osservanza delle norme tecniche riguardanti i vari elementi costruttivi, con particolare riferimento a:
 - a. i criteri generali tecnico-costruttivi degli edifici in muratura e del loro consolidamento;
 - b. i carichi e sovraccarichi e loro combinazioni, anche in funzione del tipo e delle modalità costruttive e della destinazione dell'opera, nonché i criteri generali per la verifica di sicurezza delle costruzioni;
 - c. le indagini sui terreni e sulle rocce, la stabilità dei pendii naturali e delle scarpate, i criteri generali e le precisazioni tecniche delle opere di sostegno delle terre e delle opere di fondazione; i criteri generali e le precisazioni tecniche relative alle opere speciali, quali ponti, dighe,

serbatoi, tubazioni, torri, costruzioni prefabbricate in genere, acquedotti, fognature;

d. la protezione delle costruzioni dagli incendi.

2) **Il rendimento energetico** (risparmio), od efficienza energetica degli edifici considerata in modo sistematico (edificio-impianti).

L'unica osservazione in merito a tale normativa tecnica di tutela della "sicurezza" riguarda il fatto che la direzione dei lavori è prescritta per le sole opere in c.a. soggette a denuncia e per le costruzioni in zone sismiche soggette alla speciale autorizzazione regionale. Non così, invece, appare il precetto riferito al rendimento energetico.

La prima parte del testo unico edilizia si occupa invece, come noto, della disciplina edilizia più in senso "urbanistico" che tecnico, per cui riguarda la relativa tutela pubblicistica.

In questo ambito l'unico riferimento al direttore dei lavori si rinviene nell'articolo 29, inerente alle responsabilità dei soggetti "coinvolti" nell'attività costruttiva subordinata a permesso di costruire ovvero a DIA alternativa.

Diversamente da quelle previste dalla normativa tecnica, quella dell'art. 29 è una disposizione stabilente una (mera) "responsabilità": il direttore dei lavori è responsabile, ai fini della vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, della conformità delle opere alle previsioni del permesso di costruire e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo (tra l'altro in concorso con gli altri soggetti: titolare del permesso di costruire, committente e costruttore).

Il dettato normativo, quindi, non palesa alcun obbligo di designazione/previsione del direttore dei lavori, viepiù che tale figura è esclusa in radice nella sistematica delle disposizioni relative i procedimenti di liberalizzazione di cui all'articolo 22 (SCIA e DIA), sempre del testo unico.

In altre termini nella DIA (quale modulo di liberalizzazione alternativo o sostitutivo del permesso di costruire), come riconosce la stessa giurisprudenza

penale, non è previsto il direttore il direttore dei lavori, essendo “sufficiente” (cfr. art. 23):

- a) l’asseverazione di conformità del progettista abilitato iscritto all’Albo;
- b) il collaudo finale da parte dello stesso progettista o da parte di altro tecnico abilitato, per l’attestazione della conformità dell’opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività.

In materia di tutela “urbanistico-edilizia”, quale particolare tutela finalizzata alla realizzazione di opere conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente (cfr. art. 12), non si rinviene una disposizione di esplicita previsione della figura del direttore dei lavori.

Diversamente dall’argomentato art. 8, comma 2, del d.lgs. 192/2005, nel dettato dell’articolo 29 non sembra potersi leggere neppure una previsione implicita di designazione del direttore dei lavori.

Lo stesso articolo, però, evidenzia (anche se ai fini dell’esenzione delle responsabilità) la funzione ed i “poteri-doveri” riservati al direttore dei lavori (laddove previsto dalla legislazione vigente) nell’ambito di un titolo abilitativo edilizio, ovvero del permesso di costruire:

- **Funzione:** si tratta di una funzione di vigilanza finalizzata ad assicurare l’esecuzione delle opere conformemente alle previsioni del permesso di costruire rilasciato e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo;
- **Poteri-doveri:** contestazione agli altri soggetti della violazione delle prescrizioni del permesso di costruire, con esclusione delle varianti in corso d’opera, fornendo al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale contemporanea e motivata comunicazione della violazione stessa. Nei casi di totale difformità o di variazione essenziale rispetto al permesso di costruire il direttore dei lavori deve inoltre rinunciare all’incarico contestualmente alla comunicazione al comune.

Conclusioni

A prescindere dalle varie problematiche connesse alle particolari discipline, emerge un dato fondamentale:

la direzione dei lavori nell'ambito della disciplina edilizia è una funzione "pubblicistica" riservata a soggetti in possesso della speciale abilitazione dello Stato (iscrizione all'Albo), in quanto posta a "garanzia" degli specifici interessi tutelati dall'ordinamento.

Si tratta di una garanzia diretta alla tutela di tre interessi generali riferiti all'attività edilizia (ed urbanistica):

- Conformità urbanistico-edilizia espressa nel permesso di costruire e nelle modalità esecutive stabilite dal medesimo;
- Osservanza delle norme tecniche per l'edilizia e delle particolari prescrizioni per le zone sismiche;
- Osservanza delle disposizioni relative all'efficienza (rendimento) energetica.

Per maggiori approfondimenti si rinvia al testo: Romolo Balasso e Pierfrancesco Zen, *La professione tecnica nella legislazione e nella giurisprudenza: responsabilità, obblighi e tutele*, Maggioli Editore, maggio 2012.

Romolo Balasso architetto

1 giugno 2012