

Centro Studi
Consiglio Nazionale Ingegneri

**Nota sulla compatibilità delle disposizioni di cui al
D.M. 14 gennaio 2008 *Norme tecniche per le
costruzioni* e gli Eurocodici**



(c.r. 240)

Roma, 25 giugno 2009



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 00186 ROMA - VIA ARENULA, 71

| | |
|----------------------------------|--------------------------|
| Ing. Paolo Stefanelli | Presidente |
| Ing. Pietro Ernesto De Felice | Vice Presidente vicario |
| Ing. Giovanni Rolando | Vice Presidente aggiunto |
| Ing. Roberto Brandi | Consigliere Segretario |
| Ing. Carlo De Vuono | Tesoriere |
| Ing. Alessandro Biddau | Consigliere |
| Ing. Giovanni Bosi | Consigliere |
| Ing. Ugo Gaia | Consigliere |
| Ing. Alcide Gava | Consigliere |
| Ing. Romeo La Pietra | Consigliere |
| Ing. Giovanni Montesor | Consigliere |
| Ing.civ.amb.iun. Antonio Picardi | Consigliere |
| Ing. Sergio Polese | Consigliere |
| Ing. Silvio Stricchi | Consigliere |
| Ing. Giuseppe Zia | Consigliere |

Presidenza e Segreteria 00187 Roma – Via IV Novembre, 114

Tel. 06.6976701 Fax 06.69767048

www.tuttoingegnere.it



**CENTRO STUDI
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI**

CONSIGLIO DIRETTIVO

| | |
|-------------------------------|-----------------|
| Ing. Romeo La Pietra | Presidente |
| Ing. Giuseppe Zia | Vice Presidente |
| Ing. Ugo Gaia | Consigliere |
| Ing. Guido Monteforte Specchi | Consigliere |
| Ing. Alberto Speroni | Consigliere |
| | |
| Dott. Massimiliano Pittau | Direttore |

COLLEGIO DEI REVISORI

| | |
|-------------------------|------------|
| Dott. Domenico Contini | Presidente |
| Dott. Stefania Libori | Revisore |
| Dott. Francesco Ricotta | Revisore |

Sede: Via Dora, 2 - 00198 Roma - Tel. 06.85354739, Fax 06.84241800

www.centrostudicni.it



Il presente testo è stato redatto dall'avv. Nicola Colacino.



Indice

| | |
|---|--------|
| 1. L'entrata in vigore del D.M. 14 gennaio 2008 Norme tecniche per le costruzioni | Pag. 1 |
| 2. La compatibilità del D.M. 14 gennaio 2008 e gli Eurocodici nel settore privato | “ 2 |
| 3. La compatibilità del D.M. 14 gennaio 2008 e gli Eurocodici nel settore pubblico | “ 4 |



1. L'entrata in vigore del D.M. 14 gennaio 2008 Norme tecniche per le costruzioni

Com'è noto, le *Norme tecniche per le costruzioni* sono attualmente disciplinate dal D.M. 14 gennaio 2008, la cui entrata in vigore è stata anticipata dal 30 giugno 2010 al 30 giugno 2009 per effetto dell'emendamento 1.0.1/300 al disegno di legge di conversione del D.L. n. 39/2009, recante *Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile*. La legge di conversione, approvata dalla Camera dei Deputati in data 23 giugno 2009, ha così inserito l'art. 1-bis (*Misure urgenti in materia antisismica*), del seguente tenore: «All'articolo 20, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2008, n. 31, e successive modificazioni, al primo periodo, le parole: “30 giugno 2010” sono sostituite dalle seguenti: “30 giugno 2009” e il secondo periodo è *soppresso*».

Il differimento al 30 giugno 2010 era stato deciso tra la fine del 2008 e l'inizio del 2009 con il cd. Decreto Legge “*Milleproroghe*”. Tuttavia, in conseguenza dei disastrosi effetti del sisma in Abruzzo, da più parti è stata avanzata la richiesta di anticipazione dell'entrata in vigore della normativa di cui trattasi di un anno. L'emendamento inserito nella legge di conversione del D.L. n. 39/2009 recepisce, pertanto, tali istanze.



2. La compatibilità del D.M. 14 gennaio 2008 e gli Eurocodici nel settore privato

Il D.M. 14.1.2008 chiarisce, anzitutto, che *“Le presenti Norme tecniche per le costruzioni definiscono i principi per il progetto, l’esecuzione e il collaudo delle costruzioni, nei riguardi delle prestazioni loro richieste in termini di requisiti essenziali di resistenza meccanica e stabilità, anche in caso di incendio, e di durabilità. Esse forniscono quindi i criteri generali di sicurezza, precisano le azioni che devono essere utilizzate nel progetto, definiscono le caratteristiche dei materiali e dei prodotti e, più in generale, trattano gli aspetti attinenti alla sicurezza strutturale delle opere”*. La premessa prosegue precisando che, con riguardo alle *“indicazioni applicative per l’ottenimento delle prescritte prestazioni, per quanto non espressamente specificato nel presente documento, ci si può riferire a normative di comprovata validità e ad altri documenti tecnici elencati nel Cap. 12”*. In particolare, *“quelle fornite dagli Eurocodici con le relative Appendici Nazionali costituiscono indicazioni di comprovata validità e forniscono il sistematico supporto applicativo delle presenti norme”* (Cap. 1).

La norma interna, pertanto, fa salva l’applicazione degli Eurocodici, in via concorrente con le norme interne, ovvero in alternativa, purché compatibili. Il precitato Cap. 12 del Decreto stabilisce, difatti, che *“per quanto non diversamente specificato nella presente norma, si intendono coerenti con i principi alla base della stessa, le indicazioni riportate nei seguenti documenti: - Eurocodici strutturali pubblicati dal CEN, con le precisazioni riportate nelle Appendici Nazionali o, in mancanza di esse, nella forma internazionale EN; - Norme UNI EN armonizzate i cui riferimenti siano pubblicati su Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea; - Norme per prove, materiali e prodotti pubblicate da UNF”*. Al contempo, *“in mancanza di specifiche indicazioni, a integrazione delle presenti norme e per quanto con esse non in contrasto, possono essere utilizzati i documenti di seguito indicati che costituiscono riferimenti*



di comprovata validità: - Istruzioni del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici; - Linee Guida del Servizio Tecnico Centrale del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici; - Linee Guida per la valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale e successive modificazioni del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, come licenziate dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e ss. mm. ii.; - Istruzioni e documenti tecnici del Consiglio Nazionale delle Ricerche (C.N.R.). Possono essere utilizzati anche altri codici internazionali, purché sia dimostrato che garantiscano livelli di sicurezza non inferiori a quelli delle presenti Norme tecniche”.

In buona sostanza, perciò, alla data di entrata in vigore del D.M. 14.1.2008 – il 30 giugno 2009 – la normativa tecnica applicabile **nei lavori commissionati da privati** sarà propriamente quella contenuta nel Decreto, **salva la possibilità di applicare le disposizioni contenute negli Eurocodici, in quanto compatibili.**



3. La compatibilità del D.M. 14 gennaio 2008 e gli Eurocodici nel settore pubblico

La normativa tecnica di cui al Decreto Ministeriale del 2008 è applicabile a tutte le categorie di lavori – **pubblici e privati** – dal momento che l’osservanza delle prescrizioni ivi previste non presenta alcuna particolare limitazione. Senonché, con specifico riferimento alla disciplina degli appalti di lavori pubblici, deve darsi atto della sussistenza di due elementi di interferenza, che contribuiscono non poco a confondere il quadro normativo che viene a delinarsi con l’entrata in vigore del D.M. 14 gennaio 2008.

In primo luogo, occorre tener conto delle pertinenti disposizioni del *Codice dei contratti pubblici* attualmente in vigore (il D. Lgs. n. 163/2006, che ha recepito le direttive europee 2004/17 e 2004/18). L’art. 68 del Codice (fonte di rango primario, quindi superiore al D.M. 14.1.2008) ha previsto che *“Le specifiche tecniche”* (di cui al punto 1 dell’allegato VIII al Codice, vale a dire *“nel caso di appalti pubblici di lavori, l’insieme delle prescrizioni tecniche contenute, in particolare, nei capitolati d’oneri, che definiscono le caratteristiche richieste di un materiale, un prodotto o una fornitura e che permettono di caratterizzare un materiale, un prodotto o una fornitura in modo che rispondano all’uso a cui sono destinati dall’amministrazione aggiudicatrice”*, tra cui rientrano, *inter alia*, *“...i processi e i metodi di produzione”*, nonché *“...le norme riguardanti la progettazione e la determinazione dei costi, le condizioni di collaudo, d’ispezione e di accettazione delle opere nonché i metodi e le tecniche di costruzione come pure ogni altra condizione tecnica che l’amministrazione aggiudicatrice può prescrivere, mediante regolamentazione generale o particolare, in relazione alle opere finite ed ai materiali o alle parti che la compongono”*), che figurano nei documenti del contratto, quali il bando di gara, il capitolato d’oneri o i documenti complementari, **devono essere formulate** secondo le modalità elencate nel Decreto



fatte salve, in ogni caso, *“le regole tecniche nazionali obbligatorie, nei limiti in cui sono compatibili con la normativa comunitaria”*.

Ciò significa, in estrema sintesi, che le stazioni appaltanti, nell’indicare le specifiche tecniche relative ai progetti di lavori pubblici messi a bando, possono fare riferimento alla normativa nazionale, **solo nei limiti in cui essa risulti compatibile con le disposizioni comunitarie**.

La *ratio* della norma è quella di garantire la massima apertura dei prestatori di servizi nel settore degli appalti pubblici. Il comma 2 dell’art. 68 citato, infatti, statuisce che *“Le specifiche tecniche (come per l’appunto quelle del D.M. 14 gennaio 2008) devono consentire pari accesso agli offerenti e non devono comportare la creazione di ostacoli ingiustificati all’apertura dei contratti pubblici alla concorrenza”*.

Prosegue l’art. 68 del D.Lgs. n. 163/2006, al comma 3 chiarendo che *“le specifiche tecniche sono formulate secondo una delle modalità seguenti:*

- a) *mediante riferimento a specifiche tecniche definite nell'allegato VIII, e, in ordine di preferenza, alle norme nazionali che recepiscono norme europee, alle omologazioni tecniche europee, alle specifiche tecniche comuni, alle norme internazionali, ad altri sistemi tecnici di riferimento adottati dagli organismi europei di normalizzazione o, se questi mancano, alle norme nazionali, alle omologazioni tecniche nazionali o alle specifiche tecniche nazionali in materia di progettazione, di calcolo e di realizzazione delle opere e di messa in opera dei prodotti. Ciascun riferimento contiene la menzione «o equivalente»;*
- b) *in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, che possono includere caratteristiche ambientali. Devono tuttavia essere sufficientemente precisi da consentire agli*



offerenti di determinare l'oggetto dell'appalto e alle stazioni appaltanti di aggiudicare l'appalto;

- c) *in termini di prestazioni o di requisiti funzionali di cui alla lettera b), con riferimento alle specifiche citate nella lettera a), quale mezzo per presumere la conformità a dette prestazioni o a detti requisiti;*
- d) *mediante riferimento alle specifiche di cui alla lettera a) per talune caratteristiche, e alle prestazioni o ai requisiti funzionali di cui alla lettera b) per le altre caratteristiche” (comma 3).*

Ma ciò che più rileva è il disposto del successivo comma 4, secondo cui le stazioni appaltanti *“quando si avvalgono della possibilità di fare riferimento alle specifiche di cui al comma 3, lettera a)...., non possono respingere un’offerta per il motivo che i prodotti e i servizi offerti non sono conformi alle specifiche alle quali hanno fatto riferimento, se nella propria offerta l’offerente prova in modo ritenuto soddisfacente dalle stazioni appaltanti, con qualsiasi mezzo appropriato, che le soluzioni da lui proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche”*.

Tale previsione è dello stesso tenore di quella inserita nei seguenti commi 7 e 8.

Ai sensi del comma 7 del Decreto, *“quando si avvalgono della facoltà, prevista al comma 3, di definire le specifiche tecniche in termini di prestazioni o di requisiti funzionali, le stazioni appaltanti non possono respingere un’offerta di lavori, di prodotti o di servizi conformi ad una norma nazionale che recepisce una norma europea, ad un’omologazione tecnica europea, ad una specifica tecnica comune, ad una norma internazionale o ad un riferimento tecnico elaborato da un organismo europeo di normalizzazione se tali specifiche contemplano le prestazioni o i requisiti funzionali da esse prescritti”*. In quest’ultima ipotesi, *“nella propria offerta l’offerente è tenuto a provare in modo ritenuto soddisfacente dalle stazioni appaltanti e con qualunque mezzo appropriato, che il lavoro,*



il prodotto o il servizio conforme alla norma ottempera alle prestazioni o ai requisiti funzionali prescritti. Si applicano i commi 5¹ e 6²” (comma 8).

Ulteriore dato rilevante al fine di stabilire la normativa applicabile e il relativo ordine di prevalenza è dato dai tempi di recepimento degli standard tecnici elaborati in sede comunitaria, che appaiono piuttosto brevi. Secondo le norme organizzative interne al CEN e al CENELEC (gli organismi europei deputati all’elaborazione delle norme standard e, quindi, degli Eurocodici, l’*European Committee for Standardization* e l’*European Committee for Electrotechnical Standardization*), gli Eurocodici avrebbero dovuto essere recepiti (mediante riformulazione in un atto interno, o mediante semplice rinvio) entro ottobre 2002, mentre le norme tecniche nazionali incompatibili dovranno essere abrogate al più tardi entro marzo 2010.

Tali obblighi, peraltro, non derivano da una fonte a carattere immediatamente vincolante, bensì dall’adesione degli Stati membri alle procedure del CEN, organismo che coopera con la Commissione europea dal 1989 in forza di un accordo interistituzionale (BC/CEN/03/89). L’unica normativa comunitaria di riferimento è rappresentata dalla direttiva 89/106/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri concernenti i prodotti da costruzione, che è, attualmente, in fase di revisione.

In sintesi le disposizioni di cui all’art. 68 del D.Lgs. 163/2006 producono un’inversione dell’ordine di prevalenza della normativa tecnica applicabile ai progetti di lavori pubblici. **In tale ambito i progettisti possono applicare le rispettive norme tecniche nazionali (per l’Italia quelle di cui al D.M. 14 gennaio 2008) solo se conformi a quelle europee (gli Eurocodici), e non viceversa.**

¹ Il comma 5 statuisce: “Può costituire un mezzo appropriato una documentazione tecnica del fabbricante o una relazione sulle prove eseguite da un organismo riconosciuto”.

² Il comma 6 statuisce: “L’operatore economico che propone soluzioni equivalenti ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche equivalenti lo segnala con separata dichiarazione che allega all’offerta”.



Ne consegue che, per gli appalti di lavori il progettista partecipante alla gara è prioritariamente tenuto ad applicare le norme tecniche degli Eurocodici, essendo costretto, teoricamente, qualora non intenda avvalersi di tali prescrizioni, a dimostrare l'equipollenza (tecnica) tra gli Eurocodici (comuni a tutti gli Stati membri) e la normativa nazionale.

Ciò implica anche che le stazioni appaltanti non possono rifiutare un'offerta esclusivamente perché il relativo progetto applica le norme tecniche nazionali (straniere), in luogo di quelle europee comuni, qualora il professionista sia in grado di dimostrare che le prime sono strettamente conformi a quelle degli Eurocodici. In questo caso, tuttavia, si pone il problema di stabilire con quale criterio obiettivo tale presunzione di conformità possa essere avvalorata.

Nell'ipotesi delle NT italiane, ad esempio, è incerto se l'auto-certificazione di cui al Cap. 1 del D.M. 14.1.2008 (v. *supra*), ove si afferma la sostanziale equivalenza tra le norme del Decreto e quelle degli Eurocodici, possa ritenersi sufficiente in caso di contestazione "in punto tecnico" da parte di una stazione appaltante straniera ad un progettista italiano che decida di utilizzarle per partecipare ad una gara in un altro Stato Membro.

In definitiva, il progettista italiano che partecipi ad una gara d'appalto in Germania può, alternativamente, utilizzare nel progetto di gara le norme degli Eurocodici, ovvero "convincere" la stazione appaltante locale che le norme tecniche italiane (quelle di cui al D.M. 14.1.2008) sono ad esse equivalenti. Nell'ipotesi inversa, sul progettista tedesco ricadrà il medesimo onere probatorio, mentre il progettista italiano, per le gare bandite da stazioni appaltanti italiane, potrà avvalersi della "presunzione di conformità" delle norme tecniche del D.M. 14.1.2008 a quelle degli Eurocodici stabilita dallo stesso Decreto Ministeriale.

Il progettista, in ogni caso, è autorizzato – in linea di principio – a riferirsi a specifiche tecniche differenti non solo da quelle stabilite dalla normativa nazionale ma dagli stessi Eurocodici; vale a dire che costui può redigere il progetto secondo criteri di calcolo differenti da



quelli stabiliti negli Eurocodici e nella normativa nazionale ad essi armonizzata, purché dimostri “*con qualsiasi mezzo appropriato, che le soluzioni da lui proposte ottemperano in maniera equivalente ai requisiti definiti dalle specifiche tecniche*”.