

SICUREZZA DELLE OPERE ED ASSICURAZIONI

La sicurezza degli edifici è stata fin dall'antichità fonte di preoccupazione per i governanti, a cominciare dal re di Babilonia Hammurabi che negli articoli dal 229 al 233 del suo celebre codice (si veda l'appendice) prevedeva pene anche molto severe per i costruttori infedeli o incapaci.

a cura di
Ing. A. Biggi

Socio e Direttore Tecnico
della SBG & Partners
bigguerrini Ingegneria
SpA



In Italia, a parte le definizioni alquanto generiche dei regolamenti edilizi sull'obbligo che i fabbricati fossero "solidi" (si veda ad esempio l'art. 55 del R.E. di Roma del 1934), la prima normativa di garanzia nei confronti della sicurezza delle costruzioni risale al 1939 (R.D. n° 2229) che introdusse l'obbligo del "certificato di collaudo", sia pure limitatamente alle costruzioni in C.A., per il rilascio delle licenze di uso (art. 4).

L'evoluzione normativa in materia di sicurezza delle costruzioni è nota:

- legge n° 1086/1971: Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica;
- legge n° 64/1974: Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche;
- D.P.R. n° 380/2001: Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

Ad essa si è accompagnato lo sviluppo delle norme tecniche che in materia di controlli sui materiali sono divenute via via più stringenti fino

alle NTC 2018 attualmente vigenti che, oltre a recepire le norme europee in materia di qualificazione di origine dei materiali strutturali, ne fissano in modo molto preciso le modalità di accettazione in cantiere.

Il pur cospicuo sviluppo della normativa, se da un lato ha incrementato la quantità e la qualità dei controlli, non ha però risolto del tutto gli aspetti connessi con la sicurezza: infatti la verifica dei processi progettuale e costruttivo è demandata allo scrupolo ed alla competenza del direttore dei lavori e del collaudatore; quest'ultimo troppo spesso interviene solo verso la fine della realizzazione dell'opera, mentre il primo non sempre è sufficientemente preparato a comprendere eventuali manchevolezze progettuali ovvero attento ad eseguire i controlli a lui demandati.

A ciò si aggiunga che non c'è alcun obbligo normativo che imponga la verifica preliminare dei progetti strutturali, come pure di quelli relativi agli impianti, né il controllo nel corso della loro realizzazione, da parte di soggetti estranei al rapporto committente - professionisti - impresa: tale attività di controllo, che non può e non deve

essere esercitata da parte della Pubblica Amministrazione, potrebbe essere demandata ad un organo tecnico che, per conto dei soggetti controinteressati, vigili su tutto il processo progettuale e realizzativo.

È immediato a questo punto il richiamo all'ordinamento francese che in materia di assicurazione sugli immobili trae origine dal codice civile napoleonico del 1804: essa, attraverso varie evoluzioni (l'ultima risale al 1978), ha lo scopo di garantire la protezione fisica e finanziaria dei consumatori per i dieci anni successivi alla realizzazione dei fabbricati da essi acquistati o commissionati.

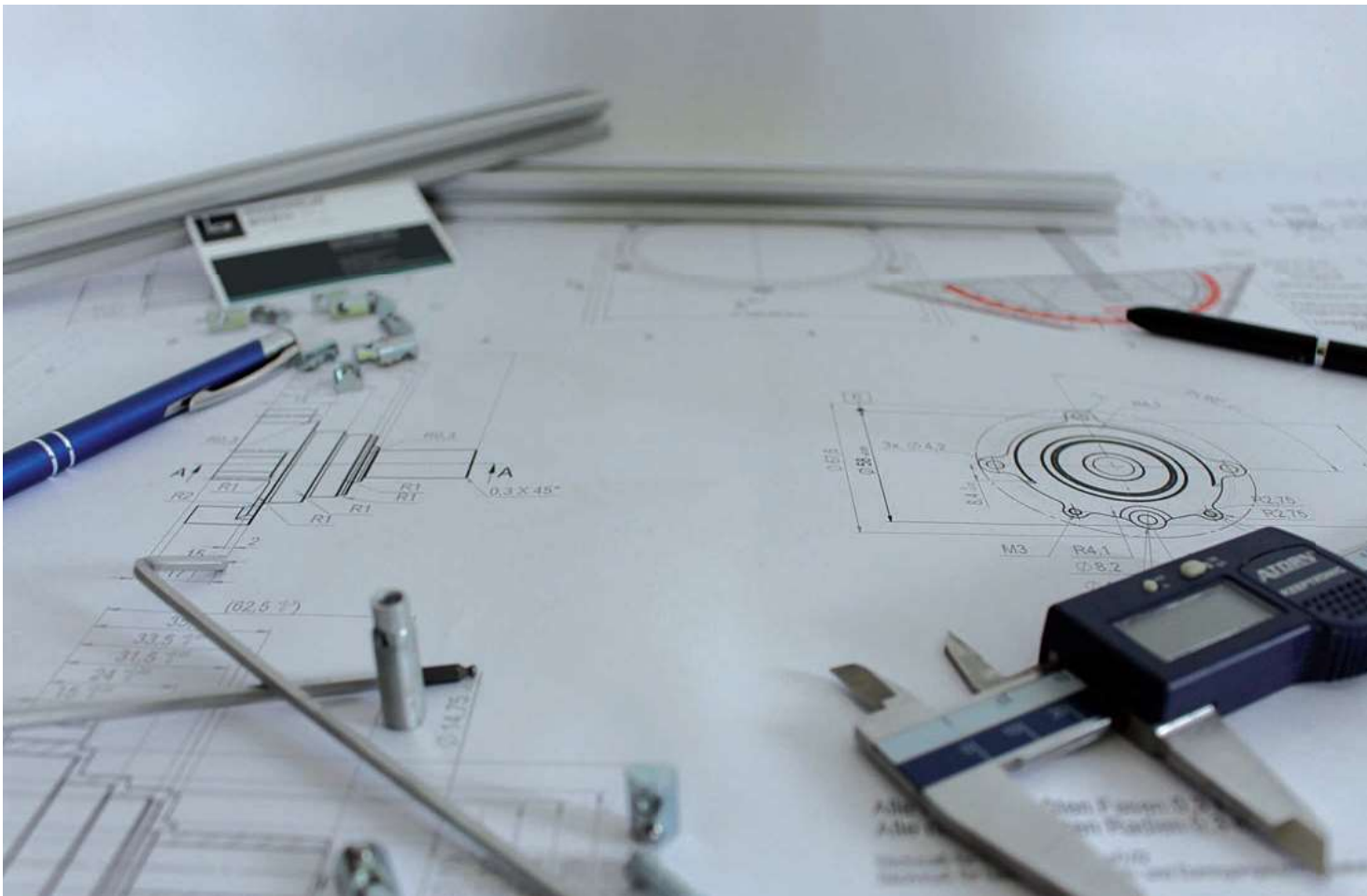
Qualsiasi impresa edile che realizzi un fabbricato è responsabile di diritto nei confronti del committente dei danni, anche risultanti da vizi del terreno, che compromettano la solidità dell'opera o la rendano impropria alla destinazione d'uso prevista: la responsabilità legale, stabilita dal codice civile, prevede il principio di presunzione di responsabilità per un

periodo incompressibile di dieci anni.

Sono assoggettati al regime della responsabilità decennale anche i venditori del fabbricato da costruire (vendita di cosa futura), i promotori immobiliari (venditori professionisti di beni immobili finiti che li hanno fatti costruire ed hanno seguito tutte le fasi del progetto), i costruttori ed i tecnici.

In caso di sinistro l'assicurazione che ha emesso la polizza (soggetto controinteressato) nei confronti dei danni dell'immobile (assicurazione "dommages ouvrage") indennizza il proprietario nei tempi ed alle condizioni previste dalle clausole tipo previste per questa copertura, rivalendosi in un secondo tempo nei confronti dell'impresa edile responsabile e del suo assicuratore che ha emesso la polizza di garanzia decennale: questo meccanismo consente un rapido risarcimento del committente (l'utente finale del bene).

È ovvio a questo punto che l'assicurazione, proprio in quanto soggetto controinteressato,



abbia tutto l'interesse, oltreché il diritto, di vigilare sia sulla fase progettuale, sia su quella realizzativa, ponendo per la stipula finale della polizza la condizione che un organismo tecnico di propria fiducia intervenga in modo stringente e puntuale nella verifica ed approvazione di tutti gli atti relativi al processo edilizio.

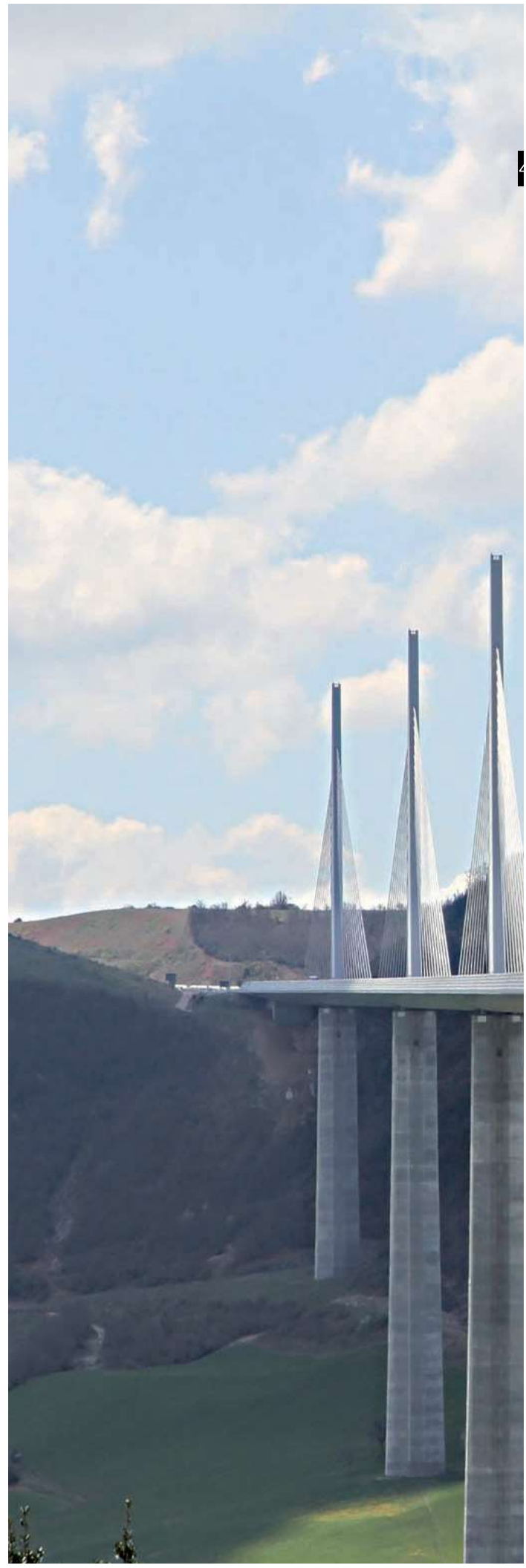
A tale scopo si sono costituite nel tempo varie società che svolgono, non solo in Francia, la propria attività di controllo su progetti e costruzioni (ad esempio SOCOTEC, BUREAU VERITAS, ecc.) e che costituiscono per i tecnici del settore un'importante palestra formativa, oltreché una fonte di occupazione.

Del tutto diverso è il discorso per quel che riguarda le infrastrutture (strade, ponti e viadotti, dighe, ecc.) per il quale, pur essendo stata prevista dal recente ordinamento italiano la garanzia decennale postuma a carico delle imprese realizzatrici, evidenti ragioni di opportunità imporrebbero un continuo regime di vigilanza della durata pari alla vita dell'opera: i recenti tragici episodi che hanno coinvolto viadotti autostradali (ultimo e gravissimo quello del Polcevera) hanno dimostrato che la catena dei controlli istituzionali è del tutto insufficiente a garantire la sicurezza di tali opere, che coinvolgono l'incolumità di un ambito molto ampio di persone, nonché la conservazione di beni pubblici e privati di cospicuo valore.

È pur vero che la Circolare 19/07/1967 n. 6736/61A1 del Ministero dei Lavori Pubblici – Controllo delle condizioni di stabilità delle opere d'arte stradali prescriveva all'art. 5 che per *ogni strada, tronco stradale od itinerario* fosse istituito uno speciale fascicolo intitolato "Controllo periodico stabilità opere d'arte" ed al successivo art. 6 che per *tutti i grandi manufatti, opere d'arte importanti, ponti e viadotti di rilevante altezza, strutture di notevole luce libera o comunque fuori del normale per speciali circostanze di luogo e di impiego*, venisse istituito uno speciale controllo da esercitarsi a cura del Ministero: tuttavia le dirette esperienze che molti dei nostri colleghi (compreso chi scrive) hanno avuto dimostrano che tali fascicoli in genere non esistono e che i relativi controlli sono del tutto casuali, non sistematici ed organizzati come previsto dalla suddetta Circolare e come il buon senso imporrebbe.

È di tutta evidenza il fatto che i controlli costano e che quindi troppo spesso la loro esecuzione collide con i vincoli dei bilanci degli Enti sia pubblici che privati che gestiscono le infrastrutture:

- per gli Enti pubblici i vincoli derivano dall'esiguità delle risorse e dalla molteplicità delle loro esigenze;





- per quelli privati (come ad esempio per i concessionari autostradali) essi sono la diretta conseguenza della volontà di massimizzare gli utili di gestione.

Anche e soprattutto in questo campo sarebbe quindi necessario l'intervento di un soggetto controinteressato che, a fronte della possibilità di costringere gli Enti gestori ad eseguire i controlli necessari e soprattutto i conseguenti interventi manutentivi (pena ad esempio la sospensione dell'esercizio delle opere), garantisca gli indennizzi necessari in caso di perimento dell'opera.

La dimensione ed il numero delle opere che sarebbero interessate ad un tale regime assicurativo sono tali da renderne oggettivamente

impossibile l'introduzione, soprattutto per quel che riguarda i manufatti esistenti per i quali ovviamente sarebbero non più possibili le fasi di controllo sulle attività progettuali e realizzative.

Tuttavia per l'esecuzione dei controlli necessari a garantire la sicurezza delle infrastrutture potrebbe essere studiato un sistema di tipo incentivante che, a fronte della loro esecuzione sistematica, prevedesse sgravi fiscali ovvero altri tipi di incremento della redditività nella gestione delle opere: tali attività di controllo dovrebbero essere a loro volta coperte da apposite polizze di assicurazione che ne garantissero la corretta ed efficace esecuzione, pena in difetto l'obbligo di indennizzo dei danni conseguenti dal perimento delle opere.

APPENDICE

Estratto dal Codice di Hammurabi



229. Qualora un costruttore costruisca una casa per qualcuno, e non la costruisca debitamente e la casa che costruì cada ed uccida il proprietario, allora quel costruttore sarà messo a morte.
230. Qualora uccida il figlio del proprietario il figlio di quel costruttore sarà messo a morte.
231. Qualora uccida uno schiavo del proprietario, allora darà in pagamento un suo schiavo per lo schiavo del proprietario della casa.
232. Qualora rovini dei beni, risarcirà per tutto ciò che fu rovinato, ed in tanto in quanto non costruì debitamente questa casa che egli costruì e cadde, la ricostruirà daccapo di tasca propria.
233. Qualora un costruttore costruisca una casa per qualcuno, anche se non l'abbia ancora completata; se poi i muri sembrano pericolanti, il costruttore deve rendere solidi i muri di tasca propria.