

*Architetti ed Esame di Stato:  
come prepararsi alla prova  
orale*

# Come orientarsi nella normativa per la progettazione

a cura di arch. Giuseppe Romano

*Il superamento della prova orale richiede, oltre al possesso di cognizioni e competenze più strettamente tecniche e tecnologiche, un'idonea conoscenza della normativa di riferimento per lo svolgimento della professione di architetto (o di ingegnere civile) e delle altre attività professionali specializzate scaturite dalla riforma universitaria, comunque operanti nel campo dell'architettura e degli assetti territoriali (pianificatore, paesaggista, conservatore).*

Oltre e più che la conoscenza dei principali nuclei normativi - che deve essere sintetica ma esaustiva - è utile - anche ai fini della futura attività professionale - riuscire ad acquisire una adeguata *forma mentis*, ovvero la capacità di orientarsi nell'ambito dei complessi assetti istituzionali e amministrativi del nostro paese e di un *corpus* legislativo e regolamentare estremamente ampio e articolato, oltre che - specie nell'ultimo decennio - in continua evoluzione.

In quest'ottica, anche alla luce dell'esperienza positivamente maturata a tal fine nei corsi di studio per la preparazione all'esame di Stato, conviene affrontare una materia tanto vasta per **blocchi tematici**, partendo dalle norme che regolamentano gli assetti territoriali a scala vasta per scendere all'urbanistica "di dettaglio" e infine alla realizzazione dei **singoli manufatti**, con tutto il relativo ampio spettro normativo a ciò collegato, dall'acquisizione dei titoli edilizi alle norme in materia di lavori pubblici, di sicurezza (antincendio, impianti, cantiere), in tema di superamento delle barriere architettoniche, di risparmio energetico, ecc.

Preliminarmente, al fine dell'inquadramento in un contesto sufficientemente chiaro del complesso e variegato quadro normativo cui deve gioco forza riferirsi l'attività professionale nel settore dell'edilizia e dell'assetto del territorio, non può prescindersi da un **breve esame dei fondamentali mutamenti** che hanno investito a partire dai primi anni Novanta del secolo appena concluso l'organizzazione e il funzionamento della Pubblica Amministrazione e l'assetto istituzionale del nostro Paese, con riguardo ai vari provvedimenti di "semplificazione amministrativa" e alla ripartizione di compiti e funzioni tra Stato e Regioni (basti qui citare le "Leggi Bassanini" e la recente riforma del Titolo V della parte II della Costituzione): tematiche fra loro fortemente correlate e - come noto - oggetto di un **processo evolutivo** tuttora in atto e al centro del dibattito politico contemporaneo.

Peraltro la necessità di **orientarsi** con un minimo di chiarezza nell'ambito della copiosa produzione legislativa e del complesso assetto amministrativo che caratterizza la realtà italiana, se riguarda qualsiasi attività professionale in considerazione delle responsabilità penali e civili ad essa connesse, è tanto più sentita per le **professioni tecniche** in considerazione dell'orientamento del legislatore teso ad incrementare - al fine di snellire le procedure - le responsabilità del professionista consentendo ampio ricorso all'autocertificazione, di fatto trasferendogli quelle funzioni di controllo e attestazione della legittimità delle opere progettate e/o realizzate un tempo esercitate esclusivamente dai competenti organi tecnici della Pubblica Amministrazione.

A tal fine è innanzitutto proficuo un riepilogo sia pur sommario dei principali provvedimenti legislativi concernenti le attività edilizie e di trasformazione del territorio in Italia, a partire dalla legge generale urbanistica del 1942, in risposta a varie necessità. Da un lato, su di un piano generale, va osservato che, senza una **consapevolezza** del cammino legislativo che ha caratterizzato il nostro paese a partire dal dopoguerra, non è possibile comprendere appieno la portata delle rilevanti trasformazioni più recenti o in atto nel settore; dall'altro, da un punto di vista più strettamente operativo, in un quadro, come detto, di sempre maggiore responsabilizzazione del tecnico, sia professionista libero che "dipendente", è ovvia la necessità di **conoscere** il corpus variegato e complesso delle disposizioni tuttora in vigore, il più delle volte - peraltro - operanti non più nella versione originaria ma in quella scaturita da modificazioni introdotte da provvedimenti successivi (si consideri che anche la legislazione cui fa riferimento il recente "Testo Unico dell'edilizia" è solo parzialmente in esso raccolta e, quindi, abrogata). Non solo, ma in un mercato sempre più rivolto al recupero dell'edificato esistente, e in una situazione purtroppo di diffuso abusivismo, l'**attività professionale** impone molto frequentemente di valutare la legittimità del manufatto o dell'assetto urbanistico sui quali si interviene: operazione che va effettuata con riferimento alla **normativa vigente** al momento della realizzazione dell'opera e che, dunque, richiede almeno una capacità "di manovra nelle complesse linee evolutive delle fonti normative.

Analogamente, è utile e necessaria una rassegna il più possibile esaustiva degli **strumenti di pianificazione** che caratterizzano l'attuale situazione italiana, seguendo i criteri di classificazione più ricorrenti e condivisi in ambito disciplinare.

La nostra legislazione ha prodotto infatti, a partire dalla legge generale urbanistica del 1942 (legge 17 agosto 1942 n. 1150), una serie sempre più numerosa e complessa di strumenti di pianificazione, caratterizzata peraltro, nell'ultimo quindicennio, dal ricorso a strumenti innovativi - di non facile definizione - nei quali la **componente urbanistica** si intreccia a obiettivi di sviluppo socio-economico e occupazionale, configurando così un quadro sovente poco chiaro se non disorientante sia per quanto riguarda gli aspetti concettuali e terminologici che le procedure tecnico-amministrative (ci si riferisce ai piani attuativi di nuova generazione che delineano la cosiddetta "urbanistica negoziata" - programmi integrati di intervento, programmi di recupero urbano, contratti di quartiere, ecc. - e a istituti quali gli accordi di programma, i patti territoriali, i contratti di programma, i contratti d'area).

Anche la normativa di **tutela di beni primari e costituzionalmente** protetti quali il paesaggio, l'ambiente, i beni culturali ha subito e sta subendo importanti modificazioni che, peraltro, non esimono dal conoscere il precedente assetto legislativo.

È il caso, ad esempio, del nuovo **Codice dei beni culturali e del paesaggio** (in vigore dal 1° maggio 2004) e in particolare della sua Parte III, dedicata ai **Beni paesaggistici**.

Il nuovo provvedimento, pur introducendo diverse novità di rilievo nel precedente ordinamento (peraltro non prive, in alcuni punti, di difficoltà interpretative), resta - comunque - su di esso incardinato; prevede, inoltre, una **fase transitoria** - fino all'approvazione dei nuovi piani paesistici - in cui permane operativo il preesistente assetto normativo (con particolare riguardo alla procedura per il rilascio dell'autorizzazione paesistica), peraltro solo da pochi anni riconfigurato dal DLgs 29 ottobre 1999, n. 490 "Mesto unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ambientali" (ora abrogato), nel quale erano state coordinate e raccolte le due fondamentali leggi di tutela del nostro paesaggio, la legge 29 giugno 1939, n. 1497 e la legge 27 giugno 1985 n. 431, cosiddetta "Galasso".

La **conoscenza** di tale preesistente impianto normativo risulta dunque più che mai necessaria, sia ai fini strettamente operativi della pratica professionale che, su di un piano più generale, per comprendere le variazioni intervenute nella normativa di tutela con il nuovo provvedimento, anche in riferimento all'evoluzione - nel dibattito culturale - dello stesso concetto di paesaggio.

Anche nell'affrontare la Parte I del Codice, dedicata ai beni culturali, del resto, non si può del tutto ignorare la vecchia legge di tutela (1° giugno 1939, n. 1089), anch'essa già confluita nel DLgs 29 ottobre 1999, n. 490, ora abrogato.

In **campo ambientale**, la procedura di VIA va compresa almeno nelle sue linee essenziali tenendo presenti gli aggiornamenti di cui è stata oggetto nel tempo (da ultimo da parte della cosiddetta "legge obiettivo" - legge 21 dicembre 2001, n. 443 - in relazione alla realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici previsti dalla norma), mentre il **diritto comunitario** sempre più incidente sul nostro ordinamento, come è ovvio - ha già introdotto i nuovi istituti della "Valutazione ambientale strategica" (VAS, ancora non recepita dall'Italia) e dell'autorizzazione integrata ambientale" (parzialmente recepita con il DLgs 4 agosto 1999, n. 372).

Particolare attenzione va poi indubbiamente riservata al DPR 6 giugno 2001, n. 380, "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", che, nella Parte I, riconfigura, coordinando testi normativi fondamentali del nostro ordinamento, quali le leggi 28 gennaio 1977 n. 10, 5 agosto 1978 n. 457, 28 febbraio 1985 n. 47, 5 ottobre 1993 n. 493, la disciplina dei titoli abilitativi all'esecuzione degli interventi edilizi, come noto con varie importanti innovazioni: il completamento del quadro delle "categorie di intervento" a suo tempo introdotto dalla legge 457/78, l'eliminazione dell'istituto intermedio dell' "autorizzazione edilizia", l'introduzione del "permesso di costruire" in luogo della concessione edilizia, l'istituzione dello *Sportello unico dell'edilizia*, il recepimento (con variazione operata dal DLgs 27 dicembre 2002, n. 301) dell'ampliato regime della DIA (cosiddetta "super DIA") introdotto dalla citata "legge obiettivo". In tale contesto, potranno trovare idonea sistemazione concettuale nozioni quali quelle di "standard urbanistico", "vincolo urbanistico", "oneri concessori", "norme di salvaguardia", "contributo di costruzione", variazione essenziale", ecc.

Messo a punto il **quadro normativo** in base al quale un intervento edilizio può ritenersi legittimo o meno, converrà affrontare la **normativa "di dettaglio"** - ovviamente nei suoi tratti essenziali - concernente gli aspetti tecnologici, strutturali, dimensionali e distributivi dei manufatti architettonici:

- sicurezza degli impianti e contenimento dei consumi energetici
- strutture e norme antisismiche
- barriere architettoniche
- prevenzione incendi
- norme pertinenti le singole tipologie edilizie, ecc.

Allo stato attuale può costituire una facilitazione il fatto che, limitatamente ad alcuni settori, essa è confluita nella Parte seconda del DPR 380/2001, ma anche in questo caso va almeno acquisita la consapevolezza che il predetto Testo Unico va integrato con regolamenti di dettaglio e circolari ministeriali specifici per ognuno dei settori.

Successivamente, la **normativa in materia di lavori pubblici** andrà affrontata in modo da mettere a fuoco gli aspetti essenziali delle procedure tecnico-amministrative per la realizzazione di un'opera o di un lavoro, tenendo presente che esse costituiscono riferimento anche per i lavori di committenza privata, operando ovviamente le semplificazioni e gli adeguamenti necessari.

Al riguardo, la riforma del corpus legislativo che regola l'esecuzione dei Lavori pubblici, avviata con la legge 11 febbraio 1994, n. 109 ("Legge Quadro in materia di lavori pubblici", cosiddetta *legge Merloni*), può - come noto - ritenersi ormai sostanzialmente completata, anche se ancora il quadro normativo continua tuttora a subire modifiche e assestamenti.

In particolare, con l'emanazione della legge 18 novembre 1998, n. 415 - terza versione della Legge-Quadro, cosiddetta *Merloni Ter-* e poi con l'entrata in vigore del Regolamento di attuazione (DPR 21 dicembre 1999, n. 554), del nuovo Capitolato generale d'appalto (DM LLPP 19 aprile 2000, n. 145), del Regolamento per la qualificazione delle imprese (DPR 25 gennaio 2000, n. 34, cosiddetto *Regolamento Bargone*) e di quello specifico per gli esecutori dei lavori di restauro dei beni culturali (DM [BBAA.CC](#) 3 agosto 2000, n. 294), il **nuovo sistema** ha acquisito sostanziale completezza giuridica e pienezza attuativi.

Tuttavia - come detto anche in tempi molto recenti - il legislatore è tornato ad intervenire sul quadro normativo: l'art. 7 della legge 1 ° agosto 2002 n. 166, "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti" (cosiddetto *Collegamento infrastrutturali*, trattandosi di legge collegata alla Finanziaria 2002), ha apportato modifiche più o meno sostanziali a circa trenta dei quarantacinque articoli della Legge Quadro (configurando così una "*Merloni quater*") e - più recentemente - il DLgs 22 gennaio 2004, n. 30, ha introdotto "Modificazioni alla disciplina degli appalti pubblici di lavori concernenti i beni culturali".

A seguito di quanto disposto dalla stessa legge 166/2002, inoltre, il DPR 10 marzo 2004, n. 93 (c.d. *Regolamento Martinat*) ha appena introdotto modifiche al **Regolamento di qualificazione** delle imprese, mentre deve ancora trovare attuazione la delega al Governo a riformare il Regolamento attuativo generale (che, a tutt'oggi, resta da coordinare con le modifiche introdotte dalla legge 166/2002 e dal DLgs 30/2004).

Al tema della **Progettazione** e della **Direzione lavori** converrà dedicare uno spazio adeguato: nel caso della progettazione per mettere a fuoco **l'articolazione delle fasi della progettazione** e la codificazione degli elaborati progettuali introdotte dalla "Merloni", le modalità di affidamento degli incarichi, la nuova connessa tariffa professionale, le funzioni del Responsabile unico del procedimento, le nuove procedure di "validazione" dei progetti, le modalità di stima dei costi degli interventi (analisi dei prezzi, computo metrico-estimativo, indispensabili per la cantierabilità di qualsiasi intervento, anche privato e di ridotte dimensioni).

Nel caso della Direzione Lavori, innanzitutto tenendo presenti le fonti normative che ne definiscono **campo di attività, competenze e conseguenti responsabilità penali e civili**, quindi le procedure tecnico-amministrative di cui il DL è titolare, ed i relativi documenti amministrativi e contabili.

Assieme alla "Merloni" potrà inoltre essere presa in esame, sia pur sommariamente, la normativa relativa all'**espropriazione per pubblica utilità**, con riferimento al recente Testo Unico contenuto nel DPR 8 giugno 2001 n. 327, ma anche in questo caso senza potersi giocoforza esimere da una retrospettiva sull'evoluzione legislativa delle modalità di determinazione dell'indennità di espropriazione, dalla "legge fondamentale" del 1865 alla celebre sentenza n. 5/1980 della Corte Costituzionale, alla successiva fase di transitorietà e all'odierno Testo Unico.

Infine, in merito alla **normativa per la sicurezza nei luoghi di lavoro** e in cantiere, dovrà essere chiaro innanzitutto che i due fondamentali provvedimenti di riferimento (DLgs 19 settembre 1994, n. 626 e DLgs 14 agosto 1996, n. 494) sono interconnessi e che essi si inseriscono in un tessuto normativo esistente sin dagli anni Cinquanta (oltre che incardinato su alcuni principi fondamentali sanciti dalla Costituzione e dai Codici Penale e Civile), introducendo non tanto singole specifiche prescrizioni tecniche ma un nuovo approccio alle problematiche della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, anche in questo caso peraltro derivante da direttive comunitarie: principio della **"massima sicurezza ragionevolmente praticabile"** in luogo di quella "tecnologicamente fattibile", valutazione dei rischi, programmazione dell'attività di prevenzione e, nel settore specifico del cantiere edile, coinvolgimento del committente, pubblico e privato (e non più il solo appaltatore), nella responsabilità della sicurezza, tanto in fase di progettazione che di esecuzione dell'opera.

Il corpo normativo del DLgs 494/96 potrà essere così preso in considerazione avendone ben chiaro la "filosofia", e quindi fissandone gli aspetti salienti: campo di applicazione, soggetti destinatari della norma e relativi obblighi e responsabilità (tra i quali, come noto, il coordinatore per la progettazione e il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, con le relative implicazioni per l'attività professionale dei tecnici), contenuti e finalità del Piano di sicurezza e coordinamento, del Piano operativo di sicurezza e del Piano di sicurezza sostitutivo, anche alla luce dei **contenuti minimi** di recente normati dal DPR 3 luglio 2003, n. 222.