

Corso di aggiornamento Antincendio

Gli adempimenti e le responsabilità del Professionista che assevera e certifica alla luce del D.P.R. 1.8.2011 n. 151 e del D.M. 7.8.2012 con riferimento alla modulistica di cui al DCPST n. 200 del 31.10.2012, modificata dal DCPST n. 252 del 10.4.2014

PROFILI DI RESPONSABILITÀ PENALE

Sondrio, 6 maggio 2015

DPR 151/11 E ALTRE INNOVAZIONI INTRODOTTE

semplificazione per il cittadino

un'opportunità per il professionista

ma anche una fonte di eventuali responsabilità

SINTESI DEL PANORAMA NORMATIVO DI RIFERIMENTO

- L. 7 agosto 1990 n. 241: riguarda le norme in materia di procedimento amministrativo e accesso agli atti
- D.Lgs. 8 marzo 2006 n. 139: concernente il riassetto delle funzioni dei Vigili del Fuoco
- D.P.R. 1 agosto 2011 n. 151: contenente il Regolamento di semplificazione dei procedimenti relativi alla prevenzione incendi
- D.M. 5 agosto 2011: concernente le procedure ed i requisiti per l'iscrizione dei professionisti negli elenchi del Ministero dell'Interno
- D.M. 7 agosto 2012: afferente le modalità di presentazione delle istanze in materia di prevenzione incendi
- Codice Penale: Artt. 359 e 481 Cp; eventualmente artt. 110, 113, 436, 437, 449, 451, 586, 589, 590 Cp
- Norme tecniche

IL PASSAGGIO DALLA DIA ALLA SCIA

Il 31.5.2010 la modifica dell'art. 19 l. 241/90 sancisce il passaggio dalla DIA alla SCIA

Prima il privato iniziava l'attività soggetta ad autorizzazione, previo deposito della DIA, se la Pubblica Amm. non avesse avuto nulla in contrario, con formazione del silenzio assenso dopo 30 gg

Ora inizia subito perché la sua segnalazione è “**certificata**”.

Che cosa significa questo?

Vuol dire che la collettività e la PA ripongono affidamento nella certificazione di conformità del professionista

Cosa cambia per il professionista?

Ora il professionista è più esposto di prima, in quanto **si assume la responsabilità dell'asseverazione**, che un tempo ricadeva sulla PA

FONTI NORMATIVE DELLA SCIA E DEI CERTIFICATI ALLEGATI

- art. 16 c. 2, d.lgs. 139/06: il CPI è rilasciato dal Comando Prov. VV.F. su istanza degli interessati
- art. 4 c. 1, DPR 151/11: **l'istanza di rilascio del CPI viene presentata al Comando VV.F. mediante SCIA** dell'interessato
- art. 16 c. 4, d.lgs. 139/06:
- art. 4 c. 4, DPR 151/11: prevedono entrambi che il Comando acquisisce pure le certificazioni attestanti la conformità delle attività alla normativa, rilasciate dai professionisti
- art. 4 c. 3, D.M. 7/8/12 (sulle modalità di presentazione delle istanze): **alla SCIA, contenente l'asseverazione del tecnico abilitato attestante la conformità ai requisiti antincendio**, sono allegate:
 1. le **certificazioni specialistiche** atte a comprovare che elementi costruttivi, prodotti, materiali, attrezzature, dispositivi e impianti antincendio, sono stati realizzati ed installati in conformità alla normativa antincendio;
 2. per le attività in cat. A, la **relazione tecnica e gli elaborati grafici** a firma del tecnico abilitato.

COSA DERIVA DA QUESTO INTRECCIO NORMATIVO?

Se la SCIA è una segnalazione che - **grazie alle certificazioni allegare** - consente d'iniziare subito l'attività, ne consegue che, di fatto, per le attività in cat. A e B, il CPI ha lasciato il posto alla SCIA e soprattutto agli allegati compilati dal professionista, mentre per le attività in cat. C glielo ha lasciato in parte

Il controllo successivo dei VV.F. non fa venir meno il valore solenne del certificato, posto che nel frattempo s'inizia l'attività proprio in virtù delle certificazioni rilasciate dal professionista

SCIA + certificazioni allegare \approx CPI

ATTIVITÀ PIÙ ESPOSTE

- art. 3 c. 1, DPR 151/11: prevede che i responsabili delle attività assoggettate alle categorie B e C, devono preventivamente richiedere ai VV.F. la **valutazione dei progetti** mediante apposita istanza.
- art. 3 c. 2, DPR 151/11: prevede che tali progetti siano corredati da documentazione prevista dal DM 7/8/12.
- art. 3 c. 2, DM 7/8/12: prevede che all'istanza di valutazione del progetto venga allegata la **documentazione tecnica a firma del tecnico abilitato** che attesta la presenza di determinati requisiti.

RICAPITOLANDO

Abbiamo una **SCIA** compilata dal richiedente,

- cui viene allegata un'**asseverazione** del tecnico,
 - alla quale vengono allegare **certificazioni** di altri tecnici più specializzati.

In via propedeutica, solo per alcune tipologie di attività più esposte (cat. B e C), è necessario presentare ai VV.F. **richiesta di valutazione del progetto,**

- cui è allegata **documentazione tecnica** predisposta e sottoscritta da un professionista abilitato.

È quindi il caso di domandarsi le varie:

- asseverazioni ai fini della sicurezza antincendio
- asseverazioni ai fini della attestazione di rinnovo
- certificazioni di elementi ai fini della resistenza al fuoco
- dichiarazioni relative a impianti
- documentazioni progettuali
- relazioni tecniche ed elaborati grafici
- ecc.

che valore hanno ai fini penali?

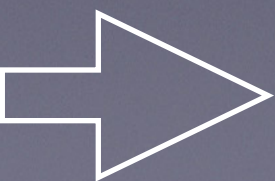
RISPOSTA

La troviamo negli artt. 481 e 359 cp

L'art. 481 cp punisce il falso in certificazioni commesso da persone che esercitano un **servizio di pubblica necessità**.

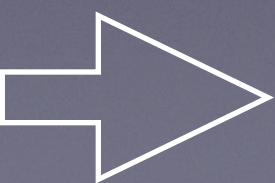
Chi sono queste persone?

Secondo l'art. 359 cp, esercitano un servizio di pubblica necessità coloro che esercitano professioni il cui esercizio è vietato senza una speciale **abilitazione** dello Stato, sempre che **il pubblico sia obbligato per legge ad avvalersi della loro opera**: ingegneri, architetti, geometri, periti e altri tecnici specializzati, avvocati, notai, medici ecc..



Di conseguenza

dal combinato disposto dagli artt. 359 e 481 cp, emerge che, quali che siano le espressioni utilizzate dalla modulistica (asseverazione, certificazione, dichiarazione, attestazione), essendo quello che rilascia il professionista antincendio (abilitato e/o specializzato), qualcosa di cui la collettività è **obbligata** ad avvalersi, ai fini della legge penale si tratta di una “**certificazione**”.



pertanto:

asseverazioni

antincendio
PIN 2.1.

certificazioni

cfr. cert. rei.
PIN 2.2.

dichiarazioni

cfr. dich. prod.
PIN 2.3.

attestazioni

cfr. attest. rinn. period.
PIN. 3.

sono tutte espressioni equivalenti per la legge panale in quanto riconducibili al concetto di **certificazione**. Non solo:

secondo la giurisprudenza, anche la

documentazione
progettuale
e tecnica

ha valore di **certificato**

Certificare, asseverare, attestare, dichiarare significa affermare che determinate circostanze o requisiti sono effettivamente sussistenti, assumendosene la responsabilità

Nel caso specifico significa affermare solennemente, sotto la propria responsabilità, la conformità ai requisiti antincendio

Chi assevera/certifica/dichiara/attesta una circostanza non vera commette un falso in certificati o in atto pubblico

DUE CATEGORIE DI
REATI CHE POSSONO
INTERESSARE IL
PROFESSIONISTA
NEL CAMPO DELLA
PREVENZIONE INCENDI

Reati inerenti presupposti
soggettivi del tecnico
certificatore



Reati inerenti oggettivamente
l'autenticità della certificazione
rilasciata

RESPONSABILITÀ PENALE LEGATA A PRESUPPOSTI SOGGETTIVI DEL TECNICO-CERTIFICATORE

Artt. 359 e 348 cp:

A livello generale, siccome esercitano un servizio di pubblica necessità tutti i professionisti abilitati (alla professione) la cui attività è vietata senza avere conseguito l'abilitazione (ingegneri, architetti, geometri, periti ecc.), il soggetto non abilitato alla professione, che rilasci un'asseverazione incorre in responsabilità penale perché esercita abusivamente

Artt. 2, 3 e 4 del DM 5/8/2011 e 348 cp:

Andando più nello specifico, solo determinate categorie di professionisti, iscritti ad albi professionali, nonché negli elenchi del Ministero dell'Interno dopo aver frequentato un corso di 120 h, sono abilitati: 1) al rilascio di certificazioni ex art. 16 d.lgs. 139/06; 2) alla redazione progetti antincendio con approccio ingegneristico; 3) alla redazione documenti di gestione della sicurezza antincendio. Di conseguenza chi compie tali attività senza averne i requisiti esercita abusivamente

Art. 348 cp. Abusivo esercizio di una professione

Chiunque abusivamente esercita una professione, per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato, è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da 103 a 516 €

In assenza dell'abilitazione (generica o specialistica), si rischia una contestazione per il reato di esercizio abusivo della professione.

Il problema si pone per gli atti tipici, riservati a soggetti muniti di determinati requisiti

Chi agevola o permette l'esercizio abusivo di attività da parte di persone non abilitate, può risponderne a titolo di concorso. Quindi attenzione ai collaboratori.

RESPONSABILITÀ PENALE CONNESSA A CERTIFICAZIONI RILASCIATE

Art. 20 c. 2, D.lgs.

139/06:

punisce con la reclusione da 3 mesi a 3 anni e multa da 103 a 516 € chi, nelle certificazioni e dichiarazioni rese al fine del rilascio o del rinnovo del CPI, attesta fatti non rispondenti al vero o altera certificazioni già esistenti

Art. 19 c. 6 L.

241/90:

punisce con la reclusione da 1 a 3 anni chi nelle attestazioni, dichiarazioni o asseverazioni che corredano la SCIA, dichiara falsamente l'esistenza di requisiti richiesti dalla legge

Art. 481 C.p.:

punisce con la reclusione fino a 1 anno e con la multa da 51 a 516 euro chi, nell'esercizio di una professione sanitaria o forense o di altro servizio di pubblica necessità, attesta falsamente, in un certificato, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità

principio di specialità

STRUTTURA ANALITICA DELLA CERTIFICAZIONE FALSA

DELITTO

i vari falsi in certificati sono tutti delitti dal momento che come pena viene comminata la multa e/o la reclusione

INTERESSE TUTELATO

è la pubblica fede: la fiducia che la generalità dei consociati e la PA ripone nella autenticità degli atti pubblici

REATO:

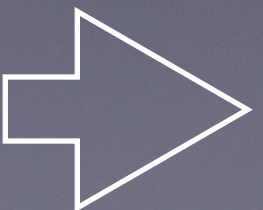
- DI MERA CONDOTTA,
- DI PERICOLO,
- ISTANTANEO

per tutti i reati di falsità ideologica, la tutela dell'interesse protetto dalla norma è anticipata: non è necessario il verificarsi di un danno o altro evento.

Il momento consumativo coincide con la spendita della condotta

REATO PROPRIO

perché commissibile solo da soggetti abilitati al rilascio di certificazioni di questo tipo, diversamente ricorre l'esercizio abusivo



segue

CONDOTTA DEL REATO

consiste nell'attestare fatti non corrispondenti al vero e, pertanto, in una falsa rappresentazione della realtà.

Nello specifico la condotta consiste nell'asseverare la conformità delle attività ai requisiti antincendio nell'apposito modulo, benché esse non siano conformi

ELEMENTO SOGGETTIVO DEL REATO

come tutti i reati di falso il reato è punito a titolo di **dolo** generico.

Il mero errore dovuto a colpa (negligenza imprudenza e imperizia) non è punibile.

Più è ampio lo scostamento dalla dato reale, più è difficile credere nell'errore

L'OGGETTO DELLA CERTIFICAZIONE ANTINCENDIO

L'oggetto è la **conformità alla normativa e ai requisiti antincendio**

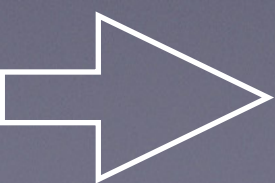
NB: la norma non parla di conformità al progetto approvato dal VV.F.

Più precisamente, secondo l'art. 16 d.lgs. 139/06

“Il certificato di prevenzione incendi attesta:

- 1. il rispetto delle prescrizioni previste dalla **normativa** di prevenzione incendi*
- 2. e la sussistenza dei **requisiti** di sicurezza antincendio nei locali, attività, depositi impianti ed industrie ...”*

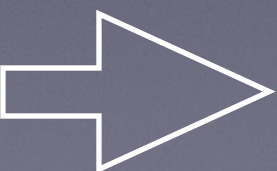
Il problema si pone perché l'identificazione di tale normativa e di tali requisiti non è immediata



segue

Secondo l'art. 15 c.1 d.lgs. 139/06 *“Le norme tecniche di prevenzione incendi sono adottate con **decreto del Ministro dell'Interno** ... sentito il Comitato centrale tecnico-scientifico per la prevenzione incendi. Esse sono fondate su presupposti tecnico-scientifici generali in relazione alle situazioni di rischio tipiche da prevenire e specificano ... le misure, i provvedimenti, gli accorgimenti operativi intesi a ridurre le probabilità dell'insorgere dell'incendio ... e a limitare le conseguenze”*.

Il citato decreto ministeriale, contenete le norme tecniche, se considerato in senso onnicomprensivo, non è stato emanato



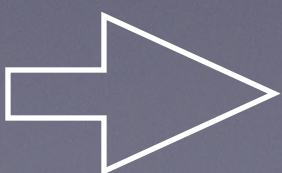
segue

Ci si domanda quindi quale sia la normativa e i requisiti antincendio cui fare riferimento nelle certificazioni

Secondo l'art. 15 c. 3 d.lgs. 139/06 *“Fino all'adozione delle norme di cui al comma 1 ... si applicano i **criteri tecnici che si desumono dalle finalità e dai principi di base della materia ...**”*

Anche il recente DM 7.8.12, che all'art. 4 c. 3, prevede che alla SCIA venga allegata "asseverazione a firma del tecnico abilitato, attestante la conformità dell'attività ai **requisiti di prevenzione incendi**", non spiega quali siano i requisiti o dove reperirli.

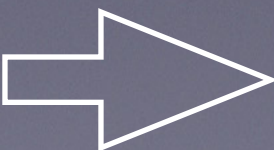
Ne deriva che i requisiti, per adesso, **non sono tassativamente catalogati dal legislatore**, quindi dobbiamo ricavarli noi da un complesso di norme:



segue

I requisiti sono sparpagliati in vari atti normativi, italiani e dell'UE, nonché in norme tecniche sulla progettazione, costruzione ed esercizio di attività. Tra gli **atti normativi** troviamo:

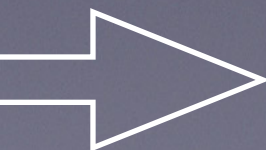
- Regolamento UE 305/11 sulle condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione
- D.lgs. 81/08 sulla sicurezza sul lavoro (TUSL)
- DPR 380/01 TU in materia edilizia



segue

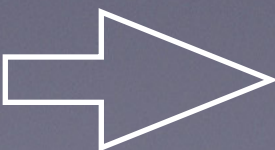
Tra le **norme tecniche a livello nazionale** troviamo numerose norme comunemente dette “verticali”, poiché riferite a singoli comparti. Tra esse, p.es. troviamo:

- D.M. 37/08 sull'installazione degli impianti
- D.M. 1/2/86 recante “Norme di sicurezza antincendi per la costruzione e l'esercizio di autorimesse e simili”
- D.M. 16/5/87 n. 246 recante “Norme di sicurezza antincendi per gli edifici di civile abitazione”
- D.M. 26/8/92 recante “Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica”
- D.M. 9/4/94 sulle regole tecniche di prevenzione incendi per le attività ricettive turistico-alberghiere



segue

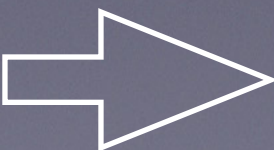
- D.M. 19/8/96 sulle regole tecniche di prevenzione incendi per i locali di intrattenimento e di pubblico spettacolo”
- D.M. 18/9/02 sulle regole tecniche di prevenzione incendi per le strutture sanitarie pubbliche e private
- D.M. 14/5/04 sulle regole tecniche di prevenzione incendi per depositi di gas GPL con capacità complessiva non superiore a 13 m³
- D.M. 22/2/06 sulle regole tecniche di prevenzione incendi in edifici e locali destinati ad uffici, ecc.



segue

Esistono inoltre **linee guida** per la valutazione dei rapporti di sicurezza relativi alle attività industriali a rischio di incidente rilevante, tra cui:

- DPCM 31/3/89 concernente rischi rilevanti connessi a determinate attività industriali
- DM Ambiente 15/5/96 sui “Criteri di analisi e valutazione dei rapporti di sicurezza relativi ai depositi di gas e GPL
- DM Ambiente 20/10/98 sulla “Valutazione dei rapporti di sicurezza dei depositi di liquidi facilmente infiammabili e/o tossici

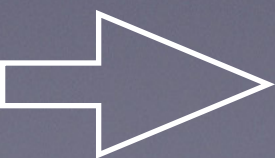


segue

Altre norme tecniche contenenti misure e requisiti antincendio sono contemplate dalle **norme armonizzate di buona tecnica** a livello nazionale, europeo e internazionale adottate da organismi di normazione riconosciuti, quindi: norme UNI, EN, ISO ecc.

Queste norme dovrebbero contribuire a costituire la cosiddetta "**regola dell'arte**" di settore perché spieghino "come fare bene le cose", garantendo sicurezza, rispetto per l'ambiente e prestazioni certe.

Si tratta di norme **volontarie**, la cui applicazione, pertanto, non è obbligatoria, anche se conferiscono la **presunzione di conformità** ai requisiti delle direttive.



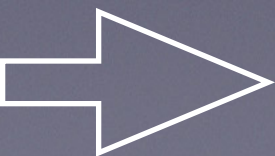
segue

I requisiti, per le attività in cat. B e C, dovrebbero essere contenuti anche nel **progetto antincendio** approvato.

Il progetto dovrebbe essere ritagliato volta a volta sul caso concreto, prevedendo delle misure appropriate.

Essi però, sovente prevedono misure generiche non facilmente riscontrabili né dall'asseveratore, né dai VV.F. in sede di verifica.

Pertanto, di fronte a progetti poco chiari, diventa difficile certificare la conformità ai requisiti progettuali, se non pericoloso



CONSEGUENZA

La conseguenza di tutto questo è che **il perimetro della certificazione attualmente non è ben delineato**

Certificare la conformità ai requisiti antincendio, vuol dire certificare la conformità rispetto a qualcosa che ad oggi non è definito in modo tassativo dal legislatore

Questo, in ottica di repressione criminale, è pericoloso perché **allarga in mondo indefinito il perimetro del reato**, mentre la legge penale dovrebbe essere chiara e concisa

RIFLESSI SULLA MODULISTICA

Alla laconicità della normativa, che non cataloga espressamente i requisiti, consegue l'eccessiva genericità della modulistica, specie il MOD. PIN. 2.1., con tutte le conseguenze per il professionista

MOD.PIN. 2.1.: “... *assevera la conformità ... ai requisiti di prevenzione incendi ...*”

Pertanto, il termine di paragone su cui il professionista deve basare la certificazione di conformità non è esplicitato neppure dalla modulistica

Quindi anche la modulistica contribuisce ad estendere l'oggetto della certificazione a **tutti i requisiti astrattamente immaginabili**, ampliando di conseguenza il perimetro del reato

SOLUZIONI PROPOSTE

1. Catalogare in un unico corpo (TU) normativo diviso per settori tutti i requisiti di prevenzione incendi
2. Addivenire a progetti ben fatti, intesi come vestito su misura per il caso concreto, per poi **legare l'asseverazione di conformità ai requisiti previsti dal progetto** presentato ed approvato dal Comando VV.F. (cat. B e C)
3. Ritenero che l'asseverazione di conformità copra solo quelle parti non coperte dal progetto antincendio presentato e comunque tutte le attività in cat. A
4. Ritenero che l'asseverazione certifichi la conformità a tutti i requisiti astrattamente previsti dal panorama normativo e regolatorio appare inaccettabile.

CERTIFICAZIONI A CATENA E RESPONSABILITÀ DI CIASCUN PROFESSIONISTA

Il tecnico che assevera la conformità dell'attività ai requisiti antincendio estende la propria responsabilità (anche penale) alle certificazioni allegare nella distinta?

3 diverse teorie

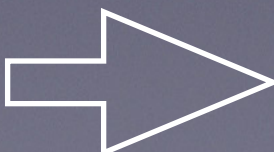
1^a TEORIA

Ciascuno risponde soltanto del proprio operato

La responsabilità penale è personale, essendo preclusa ogni forma di responsabilità oggettiva per il fatto altrui (art. 27 Cost.)

I vari corpi normativi in materia antincendio non prevedono particolari responsabilità al riguardo, mentre in materie alquanto limitrofe, come quella della sicurezza sul lavoro, si prevedono espressamente le responsabilità in capo a ciascuno

La duplicazione delle certificazioni è illogica è antieconomica



segue

La duplicazione delle certificazioni è dannosa perché rischia di creare una sensazione di deresponsabilizzazione nei certificatori specialisti, i quali potrebbero agire superficialmente garantiti dal fatto che in ogni caso le responsabilità ricadono sul certificatore finale

L'asseveratore finale molto spesso non è neppure dotato delle competenze professionali per entrare nei dettagli nelle certificazioni specifiche

L'asseveratore finale molto spesso non è neppure dotato della strumentazione tecnica per entrare nei dettagli nelle certificazioni specifiche

2ª TEORIA

Il certificatore finale risponde anche delle altre asseverazioni

L'asseverazione di conformità non può consistere nella mera verifica della presenza fisica e numerica di tutte le certificazioni allegate, perché diversamente la legge non avrebbe previsto un nuovo professionista a fare tale verifica. Al contrario sarebbe bastato l'addetto allo sportello. Quindi se è stata prevista l'asseverazione del professionista abilitato, **questo comporta un'assunzione di responsabilità.**

3^a TEORIA

Il certificatore finale risponde in via residuale solo per tutto quanto non è stato già certificato dagli altri specialisti

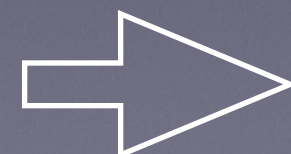
Di conseguenza anche la sua responsabilità andrebbe limitata specularmente

UNA POSSIBILE SOLUZIONE

In ciascuna di queste teorie c'è del vero, peraltro esse non sono incompatibili tra loro

Il tecnico abilitato, per le attività in cat. B e C assevera la completezza e la congruità tecnica delle misure antincendio poste effettivamente in essere rispetto a quelle previste dal progetto approvato dai VV.F.

Questo previa verifica della **completezza** e dell'**apparente congruità** delle certificazioni allegare nella distinta con il progetto e con l'opera finita, senza entrare tecnicamente nel merito delle singole certificazioni



segue

Verificarne la **completezza** non significa solo contare le certificazioni, ma verificare che vi sia la certificazione per ciascun elemento per il quale essa è richiesta.

Verificarne la **congruità** significa verificare che non vi siano anomalie palesi: materiali diversi da quelli previsti, caldaia a metano al posto di quella elettrica, porta tagliafuoco REI 30 anziché 90 ecc.

Ciò non esclude che il tecnico possa rispondere in via residuale di tutto quanto non è fatto oggetto di specifiche certificazioni e di quanto non è previsto dal progetto, specie per le attività in cat. A che non lo prevedono o per quanto non previsto dal progetto perché meno a rischio.

ANALOGIA CON ALTRE CERTIFICAZIONI

Le considerazioni svolte sui falsi certificati antincendio possono valere per altre certificazioni, tra cui alcune in materia edilizia, ma non solo, p.es.:

- la certificazione di conformità agli strumenti urbanistici del progettista
- la relazione di fine lavori con cui il direttore lavori attesta la conformità dei lavori al progetto
- la certificazione di collaudo statico
- il certificato di agibilità
- i calcoli statici per le opere in conglomerato cementizio
- certificazioni energetiche
- certificazione di impatto sonoro
- ecc.

PROVA PROCESSUALE DELLA FALSITÀ

L'incidenza dell'errore umano e la connessione con il livello di difformità dal dato reale

OSTACOLI OGGETTIVI E SOGGETTIVI NELLA CERTIFICAZIONE

Piano oggettivo: ostacoli dovuti allo stato dei luoghi p.es.
in sede di rinnovo periodico

Possono esimere da responsabilità il
tecnico

Piano soggettivo: ostacoli dovuti alle capacità e
all'esperienza del professionista

Non possono per alcuna ragione far salva
la responsabilità del professionista

CONNESSIONI CON REATI PIÙ GRAVI

Art. 586 Cp: morte o lesioni come conseguenza di altro delitto doloso

Artt. 110 ss. Cp: concorso di persone nel reato diverso da omicidio e lesioni colpose

Art. 113 Cp: cooperazione colposa e posizione di garanzia (art. 40 cpv Cp)

Artt. 589 e 590 Cp: omicidio e lesioni colpose

Art. 449 Cp: delitti colposi di danno: incendio colposo

Art. 451 Cp: omissione colposa di cautele

Art. 437 Cp: rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro