

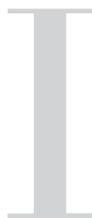
QUADERNI DEL CENTRO STUDI



CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

n. 139/2013

**PER IL RILANCIO DEL PAESE:
SUSSIDIARIETÀ E SEMPLIFICAZIONE**
Le opinioni degli ingegneri



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

Ing. Armando Zambrano
Ing. Fabio Bonfà
Ing. Gianni Massa
Ing. Riccardo Pellegatta
Ing. Michele Lapenna
Ing. Giovanni Cardinale
Ing. Gaetano Fedè
Ing. Andrea Gianasso
Ing. Hansjörg Letzner
Ing. iunior Ania Lopez
Ing. Massimo Mariani
Ing. Angelo Masi
Ing. Nicola Monda
Ing. Raffaele Solustri
Ing. Angelo Valsecchi

Presidente
Vicepresidente Vicario
Vicepresidente
Consigliere Segretario
Consigliere Tesoriere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere
Consigliere



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

PRESIDENZA E SEGRETERIA:

00187 ROMA - VIA IV NOVEMBRE, 114 - TEL. 06 6976701 FAX 06 69767048

sito web: tuttoingegnere.it



CENTROSTUDI

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

CONSIGLIO DIRETTIVO

ing. Luigi Ronsivalle	Presidente
ing. Luigi Panzan	Vicepresidente
ing. Fabrizio Ferracci	Consigliere Segretario
ing. Giovanni Cardinale	Consigliere
ing. Francesco Cardone	Consigliere
ing. Giovanni Margiotta	Consigliere
ing. Salvatore Noè	Consigliere
ing. Maurizio Vicaretti	Consigliere
dott. Massimiliano Pittau	Direttore

SEDE:

00198 ROMA - VIA DORA, 1 - TEL.06 85354739 FAX 06 84241800

www.centrostudicni.it

Quaderni del Centro Studi CNI
n.139/2013 - Luglio 2013

Progetto grafico e impaginazione:
Stratego srl - Latina
www.strategoweb.it

ISBN 978-88-6014-070-8

La presente indagine è stata realizzata da un gruppo di lavoro composto da Emanuele Palumbo, Antonello Pili, Mauro Di Giacomo, Lorenzo Passeri Mencucci, Nicola Colacino e Gennaro Terracciano, coordinato da Massimiliano Pittau.

SOMMARIO

9	PREMESSA
11	1. IL QUADRO NORMATIVO RECENTE
11	1.1 Le misure del 2011 – 2012
15	1.2 Le ultime novità del governo Letta
26	1.3 Le norme del nuovo decreto “semplificazioni”
31	2. LE ANALISI SUGLI OBBLIGHI INFORMATIVI, SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI E SULLLE PROCEDURE
32	2.1 L’analisi della Funzione Pubblica
39	2.2 Elenco adempimenti censiti
41	2.3 Il lavoro di revisione degli ultimi tre anni per le aree di maggior interesse ingegneristico
42	2.4 Elenco adempimenti semplificati
44	2.5 L’indagine “Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises”
48	3. LE OPINIONI DEGLI INGEGNERI
48	3.1 Nota metodologica
55	3.2 Uno sguardo d’insieme sugli interventi di semplificazione e sussidiarietà
77	4. LA VALUTAZIONE DELLE SINGOLE PROCEDURE
77	4.1 Permesso di costruire
94	4.2 Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)
109	4.3 Certificato di agibilità
125	4.4 Autorizzazione paesaggistica
141	4.5 Denuncia dei lavori e deposito progetti per la realizzazione di costruzioni in zone sismiche
154	4.6 Autorizzazione integrata ambientale (AIA)
170	4.7 Valutazione di impatto ambientale (VIA)
196	4.8 Valutazione ambientale strategica (VAS)
209	4.9 Prevenzione incendi
224	4.10 Realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili
242	4.11 Opere idrauliche
255	4.12 Tutela della Privacy

PREMESSA

Per liberare il potenziale di ripresa dell'Italia è sempre più evidente che occorra agire anche sul sistema delle regolamentazioni amministrative.

Razionalizzazione organizzativa e regolamentare nonché snellimento delle strutture operative delle amministrazioni pubbliche a tutti i livelli di governo appaiono, perciò, due obiettivi chiave da perseguire al più presto.

Dotarsi di amministrazioni più snelle e reattive è da quasi vent'anni obiettivo ricorrente nell'agenda dei tanti governi che si sono succeduti nel tempo. Negli ultimi due anni i governi, a partire dai processi di misurazione del costo del gravame regolatorio, hanno avviato ambiziosi processi di riforma per ridurre e semplificare specifici adempimenti. Il percorso appare però lungo e difficile; spesso si ha la sensazione che ogni intervento invece di ridurre la complessità ne accresca il peso e ne approfondisca lo spessore.

L'analisi condotta dal Centro studi del Consiglio nazionale degli Ingegneri, su un campione di oltre 8mila iscritti, ha permesso di mettere su un banco di prova altamente qualificato i processi di riforma avviati e la loro reale capacità di incidere in un'ottica di semplificazione. Le valutazioni espresse dimostrano come, accanto a limitate e ancora parziali esperienze di successo, la stragrande maggioranza delle procedure resti afflitta da ridondante complessità.

È del tutto evidente che sia necessario un vero e proprio cambio di paradigma per ridurre la farraginosità e la pesantezza di un sistema di norme e di regolamenti che ha raggiunto livelli insostenibili.

Non si tratta di eliminare la diversità e la ricchezza del nostro sistema econo-



mico e sociale che continuerà ad alimentare il nostro benessere e a richiedere al tempo stesso regole stringenti e controlli, ma di rendere più semplice ed efficiente la vita dei cittadini, dei professionisti e delle imprese riducendo le complicazioni burocratico-amministrative.

Il Gruppo di lavoro in materia economico-sociale ed europea (cd “Commissione Saggi”) istituito dal Presidente della Repubblica lo scorso mese di aprile ha indicato una nuova strada possibile, la cosiddetta “opzione zero” per i regimi autorizzatori non necessari e ossia una loro integrale eliminazione.

Applicare l’opzione zero a tutti i procedimenti e a tutti i processi autorizzatori non è, evidentemente, possibile. In tutti i casi in cui emerge un interesse pubblico ad una verifica sugli interventi, ex ante ed ex post, tale opzione potrebbe essere associata ad un meccanismo di devoluzione professionale ovvero di attribuzione di specifici poteri e responsabilità ai professionisti. Ciò permetterebbe di diversificare le regole in base al rischio e quindi di applicare un principio di proporzionalità, imprimendo un cambiamento importante in direzione di un profondo snellimento e semplificazione procedurale.

Si tratterebbe di passare, per i numerosi adempimenti che devono essere assoggettati a controllo preventivo, da un modello che incentra sul ruolo pubblico tutta la realizzazione delle funzioni di regolatore ad un intervento capace di mettere a sistema i diversi attori pubblici e privati, realizzando azioni di amministrazione condivisa e creando nuove autonomie funzionali capaci di valorizzare energie e competenze professionali diffuse nella società, per impiegarle per il migliore perseguimento delle finalità pubbliche. Al fine di ridurre i tempi e gli oneri amministrativi, semplificare le procedure burocratiche per il rilascio dei permessi e delle autorizzazioni occorre uscire dalle logiche tradizionali tutte interne ai modelli procedurali classici e promuovere l’integrazione tra la pubblica amministrazione e la società professionale, attribuendo ai professionisti la responsabilità di certificare e consentire l’avvio di un più ampio spettro di interventi e attività.

I risultati dell’indagine realizzata dal Centro studi CNI dimostrano che la grandissima maggioranza degli ingegneri è disponibile ad assumersi tale responsabilità.



1.

IL QUADRO NORMATIVO RECENTE

1.1. Le misure del 2011 - 2012

Nella lunga guerra per la semplificazione e la liberazione dagli oneri burocratici, solo tra il 2011 ed il 2012, le autorità italiane hanno messo a punto quattro piani d'azione nazionali mossi dall'emergenza di contenere la spesa pubblica e garantire la stabilità finanziaria:

- il piano "Salva Italia" attraverso il Decreto Legge n. 201/2011, convertito in Legge n. 214/2012;

- il "Cresci Italia" di cui al Decreto Legge n. 1/2012, convertito in Legge n. 27/2012;

- il "Semplifica Italia" di cui al Decreto Legge n. 5/2012, convertito in Legge n. 35/2012;

- il "Piano di Azione Coesione" sviluppato in collaborazione con la Commissione Europea allo scopo di far fronte alle debolezze strutturali, eliminare la burocrazia inutile, creare un ambiente più favorevole per l'imprenditoria e sbloccare la competitività.

Il decreto "Salva Italia", adottato a fine 2011, mira a garantire la stabilità finanziaria, la crescita e la giustizia sociale. Tra le varie misure contenute nel decreto, è importante ricordare l'introduzione di maggiori libertà per quanto riguarda la creazione e gli orari di apertura delle attività commerciali e la riduzione delle restrizioni alle attività imprenditoriali.

Il decreto ha altresì rafforzato i poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, estendendo la portata degli atti amministrativi sogget-



ti al suo controllo, e istituito un “Tribunale delle Imprese” con l’obiettivo di ridurre i lunghi ritardi legati alla risoluzione delle dispute commerciali.

Sono state inoltre poste in essere nuove procedure concorsuali, simili al Chapter 11 degli Stati Uniti, al fine di proteggere le imprese in difficoltà e facilitare la continuazione delle loro attività.

Il decreto “Cresci Italia” introduce un intervento di liberalizzazione e semplificazione molto complesso fondato su una preventiva elaborazione da parte del Governo di un relazione che specifichi periodi ed ambiti di intervento dei futuri atti regolamentari (comma 3). A seguito all’approvazione della Relazione da parte delle Camere, si consente l’adozione da parte del Governo di uno o più regolamenti di delegificazione che, secondo quanto previsto dal citato art. 1, comma 3, nonché dall’articolo 12 del decreto legge n. 5 del 2012 (sulla semplificazione):

- individuano le attività che necessitano di un preventivo atto di assenso;
- elencano i requisiti per l’esercizio delle attività economiche;
- stabiliscono i termini e le modalità per l’esercizio dei poteri di controllo ex post da parte dell’amministrazione;
- individuano le disposizioni di legge e regolamentari dello Stato che vengono abrogate a decorrere dall’entrata in vigore dei regolamenti stessi.

L’articolo 12, comma 4 del D.L. 5/2012 ha ampliato la portata del comma in esame prevedendo che con i regolamenti di cui sopra siano altresì individuate le attività sottoposte:

- ad autorizzazione;
- a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) con asseverazioni;
- a SCIA senza asseverazioni;



- a mera comunicazione;
- quelle del tutto libere.

Con l'entrata in vigore dei regolamenti è stata prevista l'abrogazione di:

- norme che dispongono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione per l'avvio di un'attività economica (le restrizioni alle attività economiche potranno permanere solo nel caso in cui siano previste a tutela di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità;
- norme recanti divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati alle finalità pubbliche perseguite;
- le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale che intralciano l'avvio di nuove attività economiche, condizionano l'offerta di prodotti e servizi al consumatore, alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici, limitano o condizionano le tutele dei consumatori nei loro confronti [comma 1, lettere a) e b)].

La terza fase della procedura di delegificazione prevede che sugli schemi di regolamenti adottati, l'Autorità' garante della concorrenza e del mercato renda parere obbligatorio, nel termine di trenta giorni, anche in merito al rispetto del principio di proporzionalità. In mancanza del parere nel termine, lo stesso s'intende rilasciato positivamente.

Il termine per l'adozione dei regolamenti di delegificazione di cui la relazione in oggetto è il presupposto, è scaduto in realtà il 31 dicembre 2012. E il processo è lungi da trovare una soluzione.

Tra le misure a carattere di sistema va elencata anche la nuova Disciplina dei poteri sostitutivi di cui all'art. 1 del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35. La disposizione interviene con una modifica all'art. 2, commi 8 e 9, della legge

n. 241 del 1990 e con l'introduzione dei commi da 9-bis a 9-quinquies. In particolare, secondo la previsione di cui al comma 9-ter, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, il privato potrà rivolgersi al dirigente individuato dal vertice politico tra le figure apicali dell'Amministrazione affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario ad acta. È prevista la responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile per il dirigente e il funzionario inadempienti. Su ogni provvedimento rilasciato in ritardo è espressamente indicato il termine per la conclusione del procedimento previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato. La disposizione è attualmente operativa e, teoricamente, è rilevante per le PMI, perché consente loro un'alternativa più rapida e meno costosa rispetto al ricorso alla giustizia amministrativa.

Rispetto a specifici interventi di semplificazioni vanno annoverate ulteriori misure in materia di semplificazione delle procedure amministrative nei settori dell'edilizia e ambientale.

Il decreto crescita (DI 83/2012 convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134) ha previsto all'art. 13, comma 2, lettera a) l'istituzione dello Sportello Unico per l'Edilizia. Lo sportello «costituisce l'unico punto di accesso per il privato interessato in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso, che fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte. Acquisisce altresì presso le amministrazioni competenti, anche mediante conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, gli atti di assenso, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità» (così il comma 1-bis dell'art. 5 del D.P.R. n. 380/2001 - T.U. sull'edilizia).

Da sottolineare anche la nuova Autorizzazione Unica Ambientale (AUA),



disciplinata, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35), dal D.P.R. 13 marzo 2013, n. 59.

L'AUA è «il provvedimento rilasciato dallo sportello unico per le attività produttive, che sostituisce gli atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale» di cui all'articolo 3 del regolamento. Si tratta, segnatamente de:

- a) l'autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- b) la comunicazione preventiva di cui all'articolo 112 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;
- c) l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- d) l'autorizzazione generale di cui all'articolo 272 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
- e) la comunicazione o nulla osta di cui all'articolo 8, commi 4 o comma 6, della legge 26 ottobre 1995, n. 447;
- f) l'autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99;
- g) le comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

1.2. Le ultime novità del governo Letta

Proseguendo nell'azione volta a semplificare i processi amministrativi,

con l'articolo 28 del Decreto 21 giugno 2013, n. 69, è stato introdotto l'obbligo del versamento di un Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento. L'articolo 28 del decreto, facendo salve le disposizioni che già oggi consentono la risarcibilità del danno da ritardo nella conclusione del procedimento amministrativo, prevede un indennizzo in favore della parte istante quale misura idonea a conseguire un più vasto rispetto dei termini di conclusione del procedimento da parte della pubblica amministrazione o dei soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative.

Esso si applica ai soli procedimenti a istanza di parte per i quali è prevista la conclusione mediante l'adozione di un provvedimento espresso, esclusi i pubblici concorsi già in altri casi considerati secondo regole di specialità. Sono quindi escluse anche le ipotesi di silenzio qualificato (assenso o rigetto). Allo scadere del termine di conclusione del procedimento, come già prevede l'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, l'interessato, con l'onere di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo entro sette giorni dalla scadenza del termine del procedimento, ha diritto di vedere indennizzato il ritardo nella conclusione del procedimento amministrativo che lo riguarda nella misura di 30 euro al giorno, con un tetto massimo di 2.000 euro.

Il diritto all'indennizzo decorre dalla data di scadenza del termine del procedimento. Ove il titolare del potere sostitutivo non emani il provvedimento nel termine dimidiato a lui assegnato o non liquidi l'indennizzo, l'interessato può proporre tale domanda al tribunale amministrativo regionale con ricorso avverso il silenzio o con ricorso per decreto ingiuntivo. Allo scopo di evitare speculazioni o sviamenti nell'utilizzo della norma, si prevede che, in caso di domande inammissibili o manifestamente infondate sul piano procedimentale o processuale, il giudice adito condanni l'istante al pagamento di una somma pari da due a quattro volte l'importo del contributo unificato.

La condanna nei confronti della pubblica amministrazione è comunicata, oltre che al titolare dell'azione disciplinare, al giudice contabile ai fini del controllo di gestione e al procuratore regionale della Corte dei conti per le valutazioni di competenza.



Considerato il particolare momento di crisi economica, la norma - che si applica solo ai procedimenti successivi alla sua entrata in vigore - riguarda in prima applicazione i ritardi sulle istanze formulate relativamente all'attività d'impresa.

Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, il Governo, sentita la Conferenza unificata, stabilirà se la norma debba continuare a trovare applicazione, essere rimodulata o cessare, nonché l'eventuale termine per la sua estensione anche ad altri procedimenti, espressamente individuando quelli eventualmente esclusi.

L'articolo 30 del Decreto 21 giugno 2013, n. 69 reca, invece, «Semplificazioni in materia edilizia». Il comma 1 dell'articolo introduce alcune modifiche al Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001. Le lettere a), c) ed e), modificano, rispettivamente, gli articoli 3, comma 1, lettera d), 10, comma 1, lettera c), e 22, comma 2, del Testo Unico.

Al fine di favorire la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente ed evitare ulteriore consumo del territorio, si agevolano gli interventi di ristrutturazione edilizia volti a ricostruire un edificio con il medesimo volume dell'edificio demolito, ma anche con sagoma diversa dal precedente, e si ricomprendono tra gli interventi di demolizione e ricostruzione classificati come interventi di ristrutturazione edilizia anche quelli volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza.

Sono attualmente classificati come «interventi di ristrutturazione edilizia» anche gli interventi che consistono «nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica». Tale inquadramento subordina l'intervento a presentazione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) edilizia. La proposta, tramite l'eliminazione delle parole «e sagoma», prevede che possano essere inquadrate come interventi di ristrutturazione edilizia, subordinati a SCIA,

gli interventi volti a ricostruire un edificio con il medesimo volume dell'edificio demolito, ma anche con sagoma diversa dal precedente (mentre attualmente le modifiche alla sagoma comportano l'inquadramento dell'intervento come ristrutturazione edilizia soggetta al rilascio del permesso di costruire, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera c), del Testo Unico, o alla denuncia di inizio attività (DIA) alternativa al permesso di costruire, ai sensi dell'articolo 22, comma 3, lettera a), del medesimo Testo Unico.

Restano impregiudicate le prerogative dei soggetti preposti alla tutela dei vincoli, in quanto l'articolo 22, comma 6, del Testo Unico già dispone che la realizzazione degli interventi assoggettati a SCIA o a DIA alternativa al permesso di costruire che riguardano immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistica-ambientale sia subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative, rientrando, nell'ambito delle norme di tutela, in particolare, tra le disposizioni di cui al Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42 del 2004).

In ogni caso, all'alinea del comma 1, si stabilisce espressamente che resta fermo quanto previsto dalla citata disposizione del Testo Unico. Inoltre, con riferimento agli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, resta, comunque, fermo che gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti rientrano tra gli interventi di ristrutturazione edilizia (assoggettati a SCIA) soltanto ove sia rispettata la medesima sagoma dell'edificio preesistente. Per tali immobili, nel caso di modifiche della sagoma, permane la necessità di presentare la domanda di rilascio del permesso di costruire o la DIA alternativa al permesso di costruire.

La lettera b) del comma 1 dell'articolo in esame, modifica l'articolo 6, comma 4, del Testo Unico, in materia di attività edilizia libera. In particolare, nei casi di attività assoggettata a mera comunicazione di inizio lavori, relativamente agli interventi di manutenzione straordinaria e di modifiche interne di carattere edilizio sulla superficie coperta dei fabbricati adibiti ad esercizio d'impresa, ovvero modifiche della destinazione d'uso dei locali



adibiti ad esercizio d'impresa, si prevede l'eliminazione dell'obbligo di avvalersi di un tecnico che non abbia rapporti di dipendenza né con l'impresa né con il committente.

La lettera d), interviene modificando l'articolo 20 del Testo Unico, recante il procedimento per il rilascio del permesso di costruire. La disciplina vigente prevede che, qualora l'intervento sia sottoposto a un vincolo ambientale, paesaggistico o culturale, nel caso in cui uno dei relativi atti di assenso necessari non sia favorevole, al termine dei trenta giorni dalla proposta di provvedimento previsti per l'adozione del provvedimento finale, si viene a formare il silenzio rifiuto. La nuova norma prevede che nell'ipotesi in cui venga rilasciato l'atto di assenso dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, il comune sia tenuto a concludere il procedimento di rilascio del permesso di costruire con un provvedimento espresso e motivato e che trovi applicazione l'articolo 2 della legge n. 241 del 1990. Ove, invece, l'atto di assenso venga negato, decorso il termine per il rilascio del permesso di costruire, questo si intenderà respinto. Tale soluzione offre maggiori garanzie al cittadino rispetto al mero silenzio-inadempimento, atteso che il provvedimento conclusivo del procedimento di rilascio del permesso di costruire in questo caso non potrebbe che essere negativo, in quanto l'atto di assenso dell'autorità preposta alla tutela del vincolo ne costituisce un presupposto di legittimità. Il cittadino, pertanto, è meglio tutelato dalla previsione del silenzio-diniego, immediatamente impugnabile, peraltro associata alla previsione dell'obbligo per il responsabile del procedimento di comunicare tempestivamente sia il diniego dell'atto di assenso, sia l'autorità alla quale ricorrere e i relativi termini. Con specifico riferimento agli immobili soggetti a vincolo paesaggistico, in caso di inerzia dell'autorità preposta alla tutela del vincolo, è fatto salvo quanto previsto in materia di autorizzazione paesaggistica dall'articolo 146, comma 9, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, ove si prevede che l'inerzia del soprintendente nell'emissione del proprio parere è sempre superabile dal comune o dalla diversa autorità preposta al rilascio del provvedimento finale, poiché, decorso il termine previsto normativamente, l'amministrazione competente è tenuta a provvedere sulla domanda, prescindendo dal predetto parere.



La lettera f) del comma in esame introduce nel Testo Unico per l'edilizia l'articolo 23-bis. Al fine di rendere omogenee le disposizioni in materia di sportello unico per l'edilizia, alla luce dei recenti interventi legislativi riguardanti la SCIA e la comunicazione dell'inizio dei lavori (CIL), si prevede che in tali casi l'interessato può richiedere allo sportello unico di acquisire gli atti di assenso necessari per l'intervento edilizio oppure presentare istanza di acquisizione dei medesimi atti contestualmente alla SCIA o alla CIL. Lo sportello unico comunica tempestivamente all'interessato l'avvenuta acquisizione degli atti di assenso. Si applica la disciplina della conferenza di servizi prevista per il rilascio del permesso di costruire. In caso di presentazione contestuale della SCIA o della CIL e dell'istanza di acquisizione degli atti di assenso, l'interessato può dare inizio ai lavori solo dopo la comunicazione da parte dello sportello unico dell'avvenuta acquisizione degli atti di assenso o dell'esito positivo della conferenza di servizi. Si prevede, altresì, che all'interno delle zone omogenee A (le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale) di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, e in quelle equipollenti secondo l'eventuale diversa denominazione adottata dalle leggi regionali, per gli interventi o le varianti a permessi di costruire ai quali è applicabile la SCIA comportanti modifiche della sagoma rispetto all'edificio preesistente o già assentito (si tratta di interventi sugli immobili non assoggettati a vincolo ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio), i lavori non possono in ogni caso avere inizio prima che siano decorsi venti giorni dalla data di presentazione della segnalazione.

La lettera g) del comma in esame modifica l'articolo 24 del Testo Unico, prevedendo che il certificato di agibilità possa essere richiesto anche per singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché siano funzionalmente autonomi, siano state realizzate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio e siano state completate le parti comuni, nonché per singole unità immobiliari, purché siano completati le opere strutturali, gli impianti, le parti comuni e le opere di urbanizzazione primaria. Il certificato di agibilità parziale è prorogato per una sola volta



di tre anni prima della scadenza del termine di completamento dell'opera.

La successiva lettera h) modifica l'articolo 25 del Testo Unico. In particolare, si stabilisce che qualora non proponga domanda di rilascio del certificato di agibilità, l'interessato sia tenuto a presentare la dichiarazione del direttore dei lavori o di un professionista abilitato con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità, unitamente alla documentazione prescritta.

Il comma 2 dell'articolo in esame modifica la legge n. 122 del 1989 (cosiddetta «legge Tognoli»), ampliando l'ambito di applicazione della norma, introdotta dal decreto-legge n. 5 del 2012, convertito dalla legge n. 35 del 2012, che consente il trasferimento dei parcheggi pertinenziali costruiti ai sensi della medesima legge n. 122 del 1989, chiarendo che il trasferimento può riguardare anche il solo vincolo pertinenziale, ipotesi frequente nella pratica. Quanto ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo in esame, si ricorda che il Testo Unico dell'edilizia attualmente dispone che i lavori autorizzati con permesso di costruire debbano essere avviati entro un anno dal rilascio del permesso, mentre, per ultimare l'opera, il termine è fissato a tre anni dall'inizio dei lavori. Entrambi i termini possono essere prorogati, dietro richiesta del titolare del permesso, con provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare. I lavori avviati dopo la presentazione di DIA o SCIA edilizia devono essere anch'essi ultimati entro tre anni (articolo 23 del Testo Unico). L'intervento in esame prevede, ferma restando la diversa disciplina regionale, previa comunicazione del soggetto interessato, la proroga di due anni per i termini di inizio e ultimazione dei lavori autorizzati con permesso di costruire, DIA o SCIA, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il comma 6 dispone, infine, che le disposizioni dell'articolo in esame si applicano dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Da segnalare che il Decreto 21 giugno 2013, n. 69, all'articolo 38, recante «Disposizioni in materia di prevenzione incendi» volte sia a semplificare gli adempimenti in materia di prevenzione degli incendi, con conseguente riduzione degli oneri amministrativi per le imprese, sia a rendere

sostenibili i tempi di esecuzione degli adempimenti stessi. L'intervento che si è reso necessario, sulla base di esigenze rappresentate dal mondo delle imprese a partire dall'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica n. 151 del 2011 (regolamento di semplificazione in materia di prevenzione incendi), riguarda le imprese rientranti nel campo di applicazione della norma di cui all'articolo 11, comma 4, del citato regolamento che, operanti alla data di pubblicazione del regolamento medesimo, sono state assoggettate agli obblighi di prevenzione incendi di cui all'Allegato I del medesimo regolamento. Pertanto, il comma 1 dell'articolo in esame introduce un'importante semplificazione e specificazione degli adempimenti amministrativi in materia di prevenzione incendi, consentendo agli enti e privati di cui all'articolo 11, comma 4, del citato regolamento di essere esentati dall'obbligo di cui all'articolo 3 del medesimo regolamento qualora siano in possesso di titoli abilitativi riguardanti la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio. In tal modo si consente agli interessati di ridurre gli oneri amministrativi, in quanto viene meno la fase relativa alla presentazione dell'istanza volta alla valutazione dei progetti, evitando una duplicazione di adempimenti.

Il comma 2, tenuto conto delle esigenze rappresentate dal mondo imprenditoriale, differisce di un anno il termine previsto dal medesimo regolamento, in scadenza il prossimo 7 ottobre 2013, per la presentazione dell'istanza di cui all'articolo 4 del regolamento, ivi compresa, esclusivamente per le fattispecie diverse da quelle previste al comma 1 dell'articolo in esame, la preliminare presentazione dell'istanza di cui all'articolo 3 del regolamento. La disposizione prevede, quindi, una scansione temporale sostenibile degli adempimenti a carico degli interessati, chiarendo, altresì, che l'istanza volta alla valutazione dei progetti di cui all'articolo 3 è propedeutica alla presentazione dell'istanza, tramite SCIA, ai fini del controllo in materia di prevenzione incendi.

Il Decreto 21 giugno 2013, n. 69, all' articolo 39, comma 1, lettera b), modifica l'articolo 146, commi 4, 5 e 9, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di auto-

rizzazione paesaggistica. In particolare, la modifica al comma 4 estende l'efficacia dell'autorizzazione paesaggistica quinquennale per un ulteriore periodo massimo di dodici mesi, purché i lavori siano iniziati entro il quinquennio dal rilascio dell'autorizzazione medesima. La modifica apportata al comma 5 dell'articolo 146 del Codice interessa il secondo periodo del suddetto comma, concernente il procedimento di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche nel caso specifico in cui sia stato positivamente verificato l'adeguamento degli strumenti urbanistici alle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici sottoposti a tutela previste dai nuovi piani paesaggistici, adeguati alle previsioni del Codice stesso.

In tali ipotesi, rimane ferma la previsione in base alla quale il parere reso dal soprintendente all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione ha carattere obbligatorio e non vincolante. Quanto, invece, al termine per l'espressione del parere, originariamente fissato in quarantacinque giorni, esso è stato innalzato a novanta giorni dall'articolo 4, comma 16, lettera e), numero 2), del decreto-legge, n. 70 del 2011, convertito, dalla legge n. 106 del 2011. Il medesimo decreto-legge ha previsto altresì che, decorso il termine per l'espressione del parere obbligatorio, questo si intenda reso favorevolmente (silenzio-assenso).

La modifica del comma 5 elimina la previsione del silenzio-assenso e, correlativamente, riporta il termine per l'espressione del parere a quarantacinque giorni. Decorso quindi il suddetto termine, l'amministrazione provvede in ordine alla richiesta di autorizzazione. Il comma 9 dell'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio disciplina il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici alle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici sottoposti a tutela stabilite dai nuovi piani paesaggistici e prevede, in tale fase, il carattere vincolante del parere del soprintendente.

La modifica apportata alla disposizione in argomento elimina il ricorso alla conferenza di servizi, in precedenza chiamata a pronunciarsi entro il termine perentorio di quindici giorni, nel caso in cui il soprintendente non abbia reso il proprio parere vincolante entro il termine previsto,

che rimane determinato in quarantacinque giorni. Di conseguenza, viene diminuito il termine (da sessanta a quarantacinque giorni) oltre il quale l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione prescindendo dal suddetto parere.

L'articolo 41 del Decreto 21 giugno 2013, n. 69, reca «Disposizioni in materia ambientale» per dettare misure di semplificazione di norme ambientali, suscettibili di ricadute significative per la diminuzione di oneri a carico degli operatori interessati e per accelerare le procedure amministrative relative agli interventi. Con la disposizione di cui al comma 1, in particolare, si interviene per operare alcune precisazioni sulla disciplina delle acque sotterranee emunte nell'ambito delle operazioni di messa in sicurezza e di bonifica di siti contaminati. La disposizione riscrive la disciplina relativa alla gestione delle acque di falda nell'ambito del titolo V del decreto legislativo n. 152 del 2006, relativo alla bonifica dei siti contaminati. Secondo la nuova impostazione, l'emungimento (ossia l'estrazione delle acque) con conseguente scarico in un corpo idrico superficiale è ammesso solo ove non sia possibile riutilizzare le acque in un ciclo industriale o per il riciclo delle stesse. Le acque emunte possono essere reimmesse, anche mediante reiterati cicli di emungimento e reimmissione, nel medesimo acquifero ai soli fini della bonifica dello stesso. In tal modo si dettano le condizioni al ricorrere delle quali le acque emunte non possono ricadere nella categoria dei rifiuti liquidi, consentendo quindi di utilizzare ai fini presi in considerazione dalla norma gli impianti di depurazione esistenti, i quali non devono pertanto essere autorizzati come impianti di gestione dei rifiuti, richiedenti spesso l'assoggettamento a valutazione di impatto ambientale, evitando quindi il conseguente aggravio di procedure, ritardi di tempi di intervento e maggiori oneri. La disposizione di cui al comma 2 è invece volta a semplificare l'utilizzo delle terre e rocce da scavo, chiarendo i casi in cui è necessario il ricorso alle procedure prescritte dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161. Le procedure stabilite in detto decreto sono proporzionate ai materiali di scavo prodotti nell'ambito delle cosiddette grandi opere, mentre possono risultare eccessivamente gravose



e sproporzionate per quelli prodotti nell'ambito di lavori di entità minore eseguiti in piccoli cantieri. Per questo si è ritenuto di limitare l'applicazione delle predette procedure alle attività o opere soggette a valutazione d'impatto ambientale o ad autorizzazione integrata ambientale.

Con la disposizione di cui al comma 3 si interviene per semplificare la disciplina di cui all'articolo 3 del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, il quale specifica che cosa si intende per «suolo» in relazione ai materiali esclusi dall'ambito di applicazione delle norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati. Attualmente la nozione di « suolo » si interpreta come riferita anche alle matrici materiali di riporto, intese come "i materiali eterogenei, come disciplinati dal decreto di cui all'articolo 49 del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, utilizzati per la realizzazione di riempimenti e rilevati, non assimilabili per caratteristiche geologiche e stratigrafiche al terreno in situ, all'interno dei quali possono trovarsi materiali estranei». La disposizione chiarisce la definizione delle matrici materiali di riporto, specificandone la composizione, e prevede inoltre che le stesse siano soggette a test di cessione affinché possano essere considerate come sottoprodotti o rimosse dal luogo di scavo.

Con le disposizioni di cui al comma 4 si intende invece chiarire meglio la portata di alcune norme applicate in relazione all'attività di collocazione di allestimenti mobili di pernottamento e relativi accessori, temporaneamente ancorati al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno di turisti, in modo da risolvere alcune questioni interpretative sorte nell'applicazione concreta delle stesse, suscettibili di ostacolare l'attività delle strutture ricettive per turisti all'aperto. In particolare, facendo riferimento a normative di settore contenute in diverse leggi regionali, con le norme in questione si precisa che la realizzazione di tali allestimenti mobili non necessita di permesso di costruire, laddove detta collocazione sia effettuata in conformità alle leggi regionali applicabili e al progetto già autorizzato con il rilascio del permesso di costruire per le medesime strutture ricettive.

1.3. Le norme del nuovo decreto “semplificazioni”

È attualmente all’esame dell’esecutivo il «Decreto Semplificazioni» 2013, recante una serie di interventi ulteriori finalizzati alla semplificazione e alla razionalizzazione delle procedure amministrative vigenti in numerosi settori.

Non è ancora disponibile il testo definitivo del decreto, ma è nondimeno possibile richiamarne in sintesi taluni passaggi rilevanti.

In particolare, l’art. 1 della bozza di decreto contiene alcune ipotesi di delega per il riassetto normativo e la semplificazione amministrativa. A tal fine, l’esecutivo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti, tra l’altro, «la semplificazione, per settori omogenei, dei procedimenti amministrativi che prevedono adempimenti a carico di cittadini e imprese e per la ricognizione, il riassetto e il coordinamento delle disposizioni vigenti di competenza legislativa esclusiva statale», nel rispetto dei principi di «a) semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative, anche mediante l’individuazione di nuovi e più efficaci strumenti di coordinamento e di valutazione della pluralità degli interessi coinvolti; previsione di forme di coordinamento, anche telematico, attivazione ed implementazione delle banche dati pubbliche; b) semplificazione, razionalizzazione, snellimento e riduzione degli oneri regolatori a carico di cittadini e imprese; c) proporzionalità degli adempimenti alle effettive esigenze di tutela degli interessi pubblici; d) riduzione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi; e) razionalizzazione, semplificazione, coordinamento e programmazione dei controlli da parte delle amministrazioni in modo da assicurare la tutela dell’interesse pubblico evitando duplicazioni e sovrapposizioni e da recare il minore intralcio al normale esercizio delle attività dell’impresa, definendo la frequenza e tenendo conto dell’esito delle verifiche e delle ispezioni già effettuate; f) disciplina organica degli illeciti, e relative sanzioni disciplinari, correlati al superamento dei termini di definizione dei procedimenti amministrativi (...); h) delegificazione della disciplina dei procedimenti amministrativi connessi allo svolgimento dell’attività d’impresa, secondo i criteri di cui all’articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni».



L'art. 11 della bozza di decreto prevede l'istituzione del c.d. Tutor d'impresa presso gli sportelli unici per le attività produttive, chiamato ad assistere le imprese dall'avvio alla conclusione dei procedimenti, curando le informazioni concernenti la normativa applicabile e gli adempimenti richiesti per l'esercizio di attività produttive.

Il successivo art. 16 introduce nuove semplificazioni in materia di permesso di costruire, tra le quali si segnalano la modifica dell'art. 20, comma 7, del Testo Unico per l'edilizia, di cui al D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, che stabilisce il raddoppio dei termini di cui ai commi 3 e 5 del medesimo art. 20 «nei soli casi di progetti particolarmente complessi da realizzare nei comuni con più di 100.000 abitanti, secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento». Si prevede, altresì, la possibilità di realizzare «mediante segnalazione certificata di inizio attività le varianti a permessi di costruire che non configurino una variazione essenziale, ai sensi della normativa statale e regionale, che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie vigenti e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, dalle disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 e dalle altre norme di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie e di quelle relative all'efficienza energetica».

La medesima disposizione chiarisce che «Tali segnalazioni costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruire dell'intervento principale e possono essere presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori». Il comma 3 dell'art. 16 precisa che «Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, l'accertamento delle varianti in corso d'opera di cui al comma 1, realizzate in ossequio a quanto disposto al medesimo comma, non dà luogo alla sospensione dei lavori prevista dall'articolo 27 del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380».

Nel settore ambientale, l'art. 18 della bozza di decreto reca alcune Disposizioni di semplificazione in materia di VIA-VAS, bonifica e messa in sicurezza, individuando anzitutto, all'art. 7, comma 5, del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. Codice dell'ambiente), il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare quale autorità competente, in sede statale, al rilascio dell'AIA.

È ancora da richiamare la modifica dell'art. 242 del Codice, laddove si prevede l'inserimento del comma 7-bis del seguente tenore: «I progetti di messa in sicurezza operativa, di messa in sicurezza permanente e di bonifica devono essere presentati completi di tutti gli elaborati progettuali relativi alle opere e alle attività previste dagli stessi. Al fine di accelerare le procedure di approvazione degli interventi disciplinati dal presente titolo, l'analisi di rischio e i progetti di messa in sicurezza operativa, di messa in sicurezza permanente e di bonifica possono essere presentati, con le modalità di cui al periodo precedente, congiuntamente alla presentazione dei risultati della caratterizzazione e in coerenza con la stessa; nell'ambito del procedimento è acquisita anche la valutazione di impatto ambientale da parte delle amministrazioni competenti, se necessaria». Analogamente, il nuovo comma 13-bis consente, «nei siti contaminati, in attesa degli interventi di bonifica e di riparazione del danno ambientale», l'effettuazione di «tutti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di infrastrutturazione primaria e secondaria, nonché quelli richiesti dalla necessità di adeguamento a norme di sicurezza e, più in generale, tutti gli altri interventi di gestione degli impianti e del sito funzionali e utili all'operatività degli impianti produttivi e allo sviluppo della produzione». La realizzazione degli interventi deve essere preventivamente comunicata all'autorità titolare del procedimento di bonifica, per verificare che tali interventi non pregiudichino in alcun modo gli obiettivi di tutela sanitaria e di riparazione delle matrici ambientali. La stessa autorità è chiamata a definire le condizioni e le attività di messa in sicurezza, bonifica e monitoraggio alle quali è subordinata la realizzazione di detti interventi. Di sicuro rilievo è l'art. 242-bis, che introduce una Procedura semplificata per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza dei suoli, autorizzando «L'operatore



interessato a effettuare, a proprie spese, interventi di bonifica del suolo, con eliminazione delle eventuali fonti di contaminazione e riduzione della contaminazione a un livello uguale o inferiore ai valori di concentrazioni di soglia di contaminazione. L'operatore può, di sua iniziativa, presentare all'amministrazione competente il progetto completo degli interventi programmati e dei relativi elaborati tecnici esecutivi, corredato della necessaria documentazione, comprensiva del piano di caratterizzazione del suolo e della falda e dei dati risultanti dall'esecuzione dello stesso, del cronoprogramma di svolgimento dei lavori, delle opere e delle attività necessarie e della documentazione tecnica dalla quale risulti la non interferenza del progetto di riutilizzo dell'area con gli eventuali interventi di bonifica della falda. L'operatore è responsabile della veridicità dei dati e delle informazioni forniti ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni». L'amministrazione competente autorizza le opere e le attività necessarie per l'esecuzione del progetto di cui al comma 1 entro 90 giorni dalla presentazione, con eventuali prescrizioni operative, acquisendo in sede di conferenza di servizi i pareri, nulla osta e autorizzazioni delle amministrazioni competenti. L'autorizzazione soggiace al regime di silenzio-assenso. Difatti, trascorso il termine anzidetto, ove non sia intervenuto il rigetto motivato dell'istanza, le opere e le attività necessarie possono essere avviate nel rispetto della normativa vigente applicabile. L'operatore è tenuto a informare l'autorità competente «della data di avvio dei lavori e della loro esecuzione nei termini e nei modi indicati nel cronoprogramma di cui al citato comma 1, al fine di consentire i controlli in corso di esecuzione» (comma 2). Il comma 3 stabilisce, infine, che lo stesso operatore «comunica l'ultimazione degli interventi e trasmette un piano di caratterizzazione all'amministrazione competente. Il piano è approvato con eventuali integrazioni e prescrizioni entro 90 giorni dalla data di ricevimento. A seguito dell'approvazione o comunque decorso detto termine l'operatore esegue a proprie cura e spese un il piano di caratterizzazione dandone preventiva comunicazione all'ARPA territorialmente competente al fine delle necessarie verifiche e controlli. L'ARPA procede alla validazione dei dati della caratterizzazione entro quarantacinque giorni dalla ricezione degli stessi e dà comunicazione dei risulta-

ti all'amministrazione competente. Ove i risultati della caratterizzazione confermino la riduzione della contaminazione del suolo alle concentrazioni soglia di contaminazione e, in conformità al progetto approvato, la comunicazione dei risultati stessi all'Arpa e alla Provincia territorialmente competenti comporta la certificazione dell'avvenuta bonifica dei suoli per gli usi legittimi. Trascorso inutilmente il termine di quarantacinque giorni, l'impresa, sotto la propria responsabilità, può autocertificare l'avvenuta bonifica, dandone comunicazione a dette amministrazioni e può utilizzare l'area interessata per gli usi legittimi. Ove dai risultati della caratterizzazione si riscontrino che non sono stati conseguiti gli obiettivi di bonifica di cui al comma 1, l'ARPA notifica le difformità riscontrate all'operatore interessato. Questi, entro i successivi quarantacinque giorni, deve presentare le necessarie integrazioni al progetto di bonifica, in conformità ai risultati della caratterizzazione, al fine di conseguire gli obiettivi di cui al comma 1; in tal caso il progetto è istruito nel rispetto delle procedure ordinarie».



2.

LE ANALISI SUGLI OBBLIGHI INFORMATIVI, SUGLI ONERI AMMINISTRATIVI E SULLE PROCEDURE

A fronte dello sforzo intrapreso, almeno sul piano normativo, gli indicatori sul funzionamento del nostro sistema amministrativo continuano a evidenziare una crescente difficoltà da parte delle imprese ad elaborare ed attuare iniziative di crescita per effetto del peso del sistema di regole inefficiente.

La “semplificazione”, come ha fatto notare lo scorso Aprile il Gruppo di lavoro in materia economico-sociale ed europea istituito il 30 marzo 2013 dal Presidente della Repubblica (Commissione dei Saggi) ha riguardato peraltro essenzialmente il livello statale, mentre in un sistema istituzionale multilivello l’attività amministrativa tende a concentrarsi nelle Regioni e negli enti locali.

Il quadro di allarme è stato già da tempo ampiamente rilanciato dal Ministero della Funzione Pubblica impegnato dal lontano 2007 in una specifica attività di misurazione dei costi amministrativi e degli oneri burocratici.. Una analisi condotta su 93 adempimenti e procedure amministrative, autorizzative o informative (scelti come più salienti da una rilevazione ad hoc) evidenzia come la burocrazia sottrae all’economia produttiva risorse pari a circa 31 miliardi di euro l’anno.

Per il Ministero della Funzione Pubblica le ragioni della particolare onerosità delle procedure derivano da fattori concomitanti che rendono ingestibile il sistema e che vengono individuate in:

- stratificazione delle norme e degli adempimenti nel tempo;
- sovrapposizione degli oneri imposti dai diversi livelli di governo e dalle differenti discipline di settore e peso del cosiddetto goldplating ovvero sovrapposizione alle norme comunitarie della istituzione sovraordinata di un’eccessiva regolamentazione interna;
- pluralità di soggetti pubblici a cui rivolgersi, duplicazione delle comunicazioni e adempimenti, insufficiente utilizzo delle tecnologie;
- tempi lunghi e incerti;
- continua proliferazione di nuovi oneri;
- rilevanza dei controlli e assenza di coordinamento;
- assenza di proporzionalità in relazione alla dimensione, al settore di attività delle imprese e soprattutto, alle effettive esigenze di tutela degli interessi pubblici.

Il ritardo del paese è ben evidente anche dalle classifiche internazionali sulla competitività dell'economia italiana che segnalano il persistere dell'inefficienza delle pubbliche amministrazioni e la pesantezza degli oneri burocratici come principali fattori che penalizzano il nostro Paese e scoraggiano gli investimenti.

Il rapporto "Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises", della Banca Mondiale segnala, ad esempio, come l'Italia si classifichi al 73° posto su 185 Paesi del mondo per quanto riguarda la facilità di fare impresa. Un dato ben al di sotto di molte economie dell'Unione Europea che in media hanno una posizione pari a 40.

2.1. L'analisi della Funzione Pubblica

Il Dipartimento della funzione pubblica, tra il 2007 ed il 2008 ha cominciato a sviluppare le attività di Misurazione degli Oneri Amministrativi (MOA) e di misurazione dei costi, realizzate nell'ambito di un provvedimento dal titolo molto programmatico: "il Taglia-oneri amministrativi". Tale attività è consistita in una analisi mirata e minuziosa di 93 procedure, scelte in 9 aree di regolazione, individuate sulla base delle indicazioni delle associazioni di categoria e delle amministrazioni pubbliche.

IL DFP, attraverso la metodologia dello Standard Cost Model, ha evidenziato quali siano gli oneri associati agli obblighi informativi oggetto della misurazione ovvero i costi sostenuti dalle imprese e dai cittadini per adempiere ad un onere (o "obbligo") informativo (OI), ossia all'obbligo giuridico di fornire informazioni sulla propria attività per ottenere autorizzazioni, permessi ecc. Un OI si configura, quindi, ogni qualvolta una norma imponga a cittadini o alle imprese di raccogliere, produrre, elaborare, trasmettere o conservarle, per essere fornite su richiesta o verificati in caso di ispezioni, informazioni.

Questa iniziativa è scaturita in realtà dapprima dalla legge 28 novembre 2005, n. 246 (come modificata dallo Statuto delle imprese) che ha disposto che sia dato conto, nell'ambito della relazione AIR (Analisi di Impatto della Regolamentazione), degli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese, introdotti o eliminati con gli atti normativi approvati.

Quindi è stata ribadita da una norma del 2008 (il Taglia Oneri). Successivamente, il decreto "Semplifica Italia" del 2012, ampliando i principi e le previsioni introdotte con lo Statuto delle imprese, ha disciplinato il così detto "bilancio degli oneri" in base al quale le amministrazioni statali hanno l'obbligo di trasmettere annualmente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri una relazione sul bilancio complessivo degli oneri introdotti o eliminati con gli atti normativi approvati nel corso dell'anno precedente.



Nell'aprile 2013 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto Del Presidente Del Consiglio dei Ministri 25 gennaio 2013 che fissa appunto i Criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi di cui al comma 5-bis dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n.246, ai sensi del comma 3, dell'articolo 6 della legge 11 novembre 2011, n. 180.

La tassonomia degli Obblighi informativi in base alle analisi del DFP comprende:

Prospetto 1 - Obblighi informativi: esempi

Categoria	Esempi
A. Comunicazione o dichiarazione alla pubblica amministrazione	- Dichiarazione o segnalazione certificata di inizio o modifica dell'attività - Comunicazione di attività o di evento - Rapporto periodico
B. Domanda alla pubblica amministrazione	- Domanda di autorizzazione, concessione, permesso o nulla osta
C. Documentazione da conservare	- Certificazione / Attestazione - Documento di trasporto e di accompagnamento - Registro

Per realizzare un OI è necessario svolgere alcune attività: acquisire e compilare moduli, predisporre determinati allegati, fare copie di documenti, ecc. Il costo sopportato da un cittadino o da un'impresa per svolgere un OI dipende quindi, da un lato, dal tipo e dalla numerosità delle attività da svolgere e, dall'altro, dalle modalità di realizzazione delle stesse. Le attività standard tipizzate sono elencate nel prospetto che segue:

Prospetto 2 - Attività amministrative standard

Codice	Attività amministrativa
A	Acquisizione della modulistica
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico
D	Annotazioni su formulari e registri
E	Copia della documentazione
F	Effettuazione di pagamenti
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione
I	Archiviazione
L	Assistenza a verifiche e ispezioni/Sottoposizione ad accertamenti



Il DFP ha anche provveduto a stimare il costo sostenuto da un'impresa per realizzare un OI, includendo sia gli esborsi effettuati per il ricorso agli intermediari sia il tempo impiegato dal personale interno all'azienda per svolgere alcune attività (o per supportare l'intermediario). Per l'individuazione dei riferimenti di costo delle imprese, il tempo impiegato dal personale interno è stato convertito in termini monetari sulla base del costo medio del lavoro e sommato ai costi di intermediazione. Si è ipotizzato di stabilire 3 distinti livelli di onerosità della procedura in relazione al livello di difficoltà.

Oltre ai costi associati allo svolgimento delle diverse attività che compongono un OI, compresi i costi per gli intermediari, vanno aggiunti anche i costi per l'acquisto di software, spese per la produzione di elaborati grafici (stralci cartografici, sezioni di planimetria, ecc.), spese postali, spese connesse alla presentazione di una fototessera, costi per servizi di traduzione, ecc.

Prospetto 3 – Riferimenti di costo per le attività amministrative standard. Imprese

Codice	Attività amministrativa	Costo (€)		
		B	M	A
A	Acquisizione della modulistica	10	30	70
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	10-60	100	200-800
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico	140	410	700-3000
D	Annotazioni su formulari e registri	80	180	220
E	Copia della documentazione	3	5	15
F	Effettuazione di pagamenti	5	-	40
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	10	30	70
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	1	30	70
I	Archiviazione	10	-	30
L	Assistenza a verifiche e ispezioni	50	-	220



Allegato 1 – Attività amministrative standard: descrizione

Codice	Attività amministrativa	Descrizione
A	Acquisizione della modulistica	Reperimento (via internet o presso lo sportello) della modulistica predisposta dall'amministrazione per la realizzazione dell'O/I
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia/comunicazione	Raccolta dei dati e delle informazioni necessarie a compilare la modulistica relativa a un'istanza, denuncia o comunicazione, compresa l'eventuale effettuazione di calcoli e la materiale redazione dei campi previsti dal modulo
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico	Redazione di un rapporto, relazione o altro documento descrittivo di stati, attività processi o prodotti, eventualmente finalizzato a dimostrare il possesso di requisiti o il rispetto di limiti (soglie/standard) imposti dalla normativa
D	Annotazioni su formulari e registri	Registrazioni di fatti o eventi ai fini dell'effettuazione di comunicazioni periodiche (ad es. denunce regolari di dati previdenziali) o della tenuta di registri
E	Copia della documentazione	Produzione di fotocopie di documenti, comprese le ulteriori copie di moduli o relativi allegati richieste oltre all'originale
F	Effettuazione di pagamenti	Effettuazione di pagamenti collegati all'O/I <i>n.b. I costi associati a questa attività riguardano i tempi impiegati per l'effettuazione dei pagamenti e non anche l'importo degli stessi, da non considerare neanche tra i costi vivi nel caso in cui si tratti di oneri fiscali (imposte, bolli, ecc.)</i>
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	Presentazione allo sportello o trasmissione (via e-mail, web, fax, posta, ecc.) della documentazione richiesta alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi (clienti, dipendenti dell'impresa, ecc.)
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	Acquisizione di documenti (nulla-osta, autorizzazioni, ecc.) rilasciati dall'amministrazione su istanza del richiedente
I	Archiviazione	Archiviazione e conservazione della documentazione prodotta per il periodo indicato dalla normativa
L	Assistenza a verifiche e ispezioni	<i>Imprese:</i> assistenza nel corso di controlli o verifiche realizzati da autorità pubbliche <i>Cittadini:</i> sottoposizione ad accertamenti realizzati sulla propria persona (ad es. visite mediche) o sui propri beni (ad es. controllo fumi caldaia, revisione autoveicoli)



Allegato 2 – Variabili di scelta dei costi standard e relativi criteri

Cod.	Attività amministrativa	Val. €	Variabili	Criteri
A	Acquisizione della modulistica	10	Acquisizione online	Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale
		30	Modalità di acquisizione	Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
		70		
B	Compilazione di modulo di istanza/denuncia /comunicazione	10-60 ¹		Richiesta di informazioni semplici e di immediata reperibilità (ad es. dati anagrafici)
		100	Contenuto informativo	Richiesta di informazioni di media complessità, derivanti da elaborazioni elementari (ad es. dati derivanti dal bilancio, dati di sintesi sulle informazioni contenute negli allegati)
		200-800 ¹		Richiesta di informazioni di elevata complessità, derivanti da rilevazioni di dati ad hoc e/o da elaborazioni articolate (ad es. dati sulla produzione di determinate sostanze, dichiarazioni fiscali)
C	Predisposizione di rapporto/relazione /documento tecnico	140	Contenuto informativo	Documenti sintetici contenenti informazioni relative a fatti o circostanze di immediata disponibilità (ad es. semplici attestazioni/dichiarazioni di conformità)
		410		Documenti che richiedono rilevazioni o elaborazioni di semplice esecuzione
		700-3000 ¹		Documenti che richiedono rilevazioni o elaborazioni di complessità medio/alta
D	Annotazioni su formulari e registri	80	Complessità nella raccolta e elaborazione	Annotazioni poco frequenti che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di bassa complessità
		180		Annotazioni poco frequenti che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di media o elevata complessità o annotazioni molto frequenti che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di bassa complessità
		220		Annotazioni molto frequenti che richiedono attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni di media o elevata complessità
E	Copia della documentazione	3	Complessità e	Copia di documenti semplici e poco voluminosi (ad es. documento di identità)



Cod.	Attività amministrativa	Val. €	Variabili	Criteri
		5	voluminosità della documentazione da copiare	Copia di documenti semplici e voluminosi (ad es. bilanci aziendali)
		15		Copia di documenti complessi (ad es. planimetrie)
F	Effettuazione di pagamenti	5	Modalità di effettuazione	Pagamento online
		-		-
		40		Pagamento a sportello
	Trasmissione alla pubblica amministrazione o a soggetti terzi	10	Modalità di presentazione e dislocazione territoriale degli sportelli	Trasmissione online, via fax, via posta ordinaria
		30		Presentazione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale o via posta raccomandata
G		70		Presentazione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	1	Modalità di presentazione e dislocazione territoriale degli sportelli	Trasmissione da parte della p.a. via posta elettronica, via posta ordinaria, via fax
		30		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello comunale o via posta raccomandata
		70		Acquisizione a sportello presso uffici dislocati almeno a livello sovra-comunale (ad es. capoluoghi di provincia)
I	Archiviazione	10	Supporto di archiviazione e volume dei documenti da conservare	Archiviazione su supporto informatico o archiviazione di documenti semplici e poco voluminosi
		-		-
		30		Archiviazione su supporto cartaceo di documenti complessi o voluminosi
L	Assistenza a verifiche e ispezioni	50	Complessità delle informazioni richieste	Verifica di informazioni di semplice reperimento da parte dell'impresa (ad es. controlli attivati dalle stesse imprese con proprie istanze)
		-		-
		220		Verifica di informazioni di complesso reperimento, che possono anche richiedere l'effettuazione di elaborazioni da parte dell'impresa (ad es. controlli di natura contabile e fiscale)

(1) La scelta del valore all'interno dell'intervallo dipende dalla dislocazione territoriale delle sedi dell'accertamento e dalla complessità dello stesso.



Settore	Oneri amministrativi (in miliardi di euro)
Lavoro e previdenza	9,94
Prevenzione incendi	1,41
Paesaggio e beni culturali	0,62
Ambiente	3,41
Fisco	2,76
Privacy	2,59
Appalti	1,21
Sicurezza sul lavoro	4,60
Edilizia	4,44
Totale	30,98

La stima del DPF ha portato ad evidenziare per i 93 adempimenti censiti oneri pari a circa 31 miliardi di Euro.

2.2. Elenco adempimenti censiti

Beni culturali

- 1) Interventi soggetti ad autorizzazione
- 2) Interventi conservativi imposti
- 3) Manifesti e cartelli pubblicitari
- 4) Autorizzazione alla modifica dello stato dei luoghi in ambiti di tutela paesaggistica

Ambiente

- 5) Prescrizioni contenute nella autorizzazione agli scarichi
- 6) Domanda di autorizzazione agli scarichi di acque reflue industriali
- 7) Richiesta di riutilizzo delle terre e rocce da scavo, ove il progetto non sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale.
- 8) Incarico per le attività di recupero o smaltimento di rifiuti conferito dal detentore a soggetti autorizzati diversi dal servizio pubblico di raccolta
- 9) Formulario per il trasporto rifiuti
- 10) Comunicazioni al catasto dei rifiuti
- 11) Registri di carico e scarico rifiuti
- 12) Iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi
- 13) Autorizzazione alle emissioni in atmosfera
- 14) Impianti e attività in deroga
- 15) Concessione di acque pubbliche: Denuncia pozzi
- 16) Domande per nuove concessioni e utilizzazioni di acque e nel caso di modifiche sostanziali:
- 17) Assenso alle operazioni di recupero dei rifiuti
- 18) Autorizzazione all'esercizio delle attività con consumo di solventi e adeguamento di attività autorizzate prima del 13 marzo 2004
- 19) Denuncia di installazione o modifica di impianto termico civile
- 20) Valori limite di emissione in atmosfera degli impianti termici civili di potenza nominale superiore al valore di soglia
- 21) Abilitazione alla conduzione di impianti termici civili di potenza termica nominale superiore a 0.232 MW
- 22) Impatto acustico dei progetti o delle opere
- 23) Denuncia Pozzi
- 24) Assenso alle operazioni di recupero dei rifiuti
- 25) Autorizzazione all'esercizio delle attività con consumo di solventi
- 26) Denuncia di installazione o modifica di impianto termico civile
- 27) Valori limite di emissione in atmosfera degli impianti termici civili di potenza nominale superiore al valore di soglia
- 28) Abilitazione alla conduzione di impianti termici civili
- 29) Impatto acustico dei progetti o delle opere
- 30) Recupero dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (di seguito: RAEE)
- 31) Obblighi di informazione RAEE)
- 32) Iscrizione al registro nazionale dei soggetti obbligati al trattamento dei RAEE
- 33) Terre e rocce da scavo
- 34) Raccolta e trasmissione dei dati dei soggetti che immettono sul mercato pitture, vernici, prodotti per carrozzeria – c.d. COV

Appalti

- 35) Attestazione dei requisiti di ordine generale
- 36) Attestazione SOA
- 37) Attestazione dei requisiti economico-finanziari di fornitori e prestatori di servizi
- 38) Attestazione dei requisiti tecnico-professionali di fornitori e prestatori di servizi
- 39) Dichiarazione di avvalimento
- 40) Attestazione della garanzia a corredo dell'offerta
- 41) Informazioni per i consorzi.
- 42) Requisiti di idoneità professionale.
- 43) Certificati di qualità
- 44) Misure di gestione ambientale.

Incendi

- 45) Richiesta parere conformità
- 46) Certificato prevenzione incendi
- 47) Rinnovo certificato prevenzione incendi
- 48) Registro controlli, manutenzione, informazione/formazione personale
- 49) Dichiarazione inizio attività
- 50) Istanza di deroga all'osservanza della normativa antincendi
- 51) Designazione addetti alla prevenzione incendi

Privacy

- 52) Informativa all'interessato e alla persona presso la quale sono raccolti i dati personali
- 53) Consenso al trattamento dei dati personali
- 54) Consenso al trattamento dei dati sensibili
- 55) Designazione (facoltativa) del responsabile del trattamento
- 56) Designazione (facoltativa) degli incaricati del trattamento
- 57) Misure minime di sicurezza nel caso di trattamento con strumenti elettronici (diverse dal DPS)
- 58) Tenuta del Documento programmatico per la sicurezza (DPS)
- 59) Indicazione nella Relazione accompagnatoria del bilancio di esercizio della avvenuta redazione o aggiornamento del DPS
- 60) Misure minime di sicurezza nel caso di trattamento senza strumenti elettronici
- 61) Notificazione al Garante
- 62) Autorizzazione al trattamento di dati sensibili o giudiziari

Edilizia

- 63) Richiesta di permesso di costruire, la
- 64) Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) edilizia,
- 65) Presentazione della super-DIA,
- 66) Comunicazione di interventi di edilizia libera
- 67) Comunicazioni di inizio e fine lavori
- 68) Rilascio del certificato di agibilità.



2.3. Il lavoro di revisione degli ultimi tre anni per le aree di maggiore interesse ingegneristico

I lavori del DFP hanno evidenziato lo sforzo fatto dai governi per semplificare le procedure. La tabella che segue illustra le norme e la stima dell'impatto atteso.

Tav. 1 Risparmi Stimati MOA 2012

Settore	Oneri Amm.vi (mld di euro)	Misure adottate	Risparmi (mld di euro)
Lavoro e Previdenza	9,94	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,78
Prevenzione incendi	1,41	Piano di riduzione Regolamento di semplificazione per le PMI (D.P.R. n. 151/2011)	0,65
Paesaggio e Beni Culturali	0,62	Piano di riduzione Regolamento interventi di lieve entità (D.P.R. n. 139/2010)	0,17
Ambiente	3,41	Regolamento di semplificazione per le PMI (D.P.R. n. 227/2011)Decreto "Semplifica Italia" (D.L. n. 5/2012 convertito, con modificazioni, in legge n. 35/2012)	0,97
Fisco	2,76	Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Privacy	2,59	Decreto "Sviluppo" (D.L. n. 70/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 106/2011)Decreto "Semplifica Italia" (D.L. n. 5/2012 convertito, con modificazioni, in legge n. 35/2012)	0,92
Appalti	1,21	Decreto "Sviluppo"(D.L. n. 70/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 106/2011)Decreto "Semplifica Italia" (D.L. n. 5/2012 convertito, con modificazioni, in legge n. 35/2012)	0,30
Sicurezza sul lavoro	4,60	-	-
Edilizia	4,44	Decreto legge n.83/2012 (convertito, con modificazioni, in legge 134/2012)	0,24
Totale	30,98	-	8,49 (27,4% dei costi)



2.4. Elenco adempimenti semplificati

1) *Adempimenti ambientali*

Autorizzazione per lo scarico di acque reflue (Articolo 3, D.P.R. 19 ottobre 2011, n. 227)

Per rinnovare l'autorizzazione allo scarico di acque reflue, se non ci sono state modifiche nell'attività, è sufficiente presentare una domanda corredata da una semplice autocertificazione.

Le imprese con scarichi simili a quelli domestici (alberghi, ristoranti, panetterie, uffici, banche, ecc.) vengono individuate in un apposito elenco e trattate allo stesso modo di un'abitazione o di un condominio (questo elenco vale solo per le Regioni che non abbiano già provveduto autonomamente).

Documentazione impatto acustico (Articolo 4, D.P.R. 19 ottobre 2011, n. 227)

I titolari di attività a bassa rumorosità non hanno più l'obbligo di presentare al Comune la documentazione di impatto acustico: l'esenzione vale per tutte le attività individuate in un apposito elenco. Fanno eccezione ristoranti, bar, pizzerie, o altre attività che utilizzano impianti di diffusione sonora, oppure svolgono manifestazioni che prevedono la diffusione di musica o l'utilizzo di strumenti musicali.

In tutti gli altri casi, quando l'attività non supera i limiti di emissione di rumore fissati dal Comune, la documentazione di impatto acustico può essere sempre sostituita da una autocertificazione. L'obbligo di predisporre la documentazione di impatto acustico, firmata da un tecnico competente in acustica, rimane per quelle attività che superano i limiti comunali.

Autorizzazione unica ambientale

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il 15 febbraio 2013, in via definitiva, il regolamento che disciplina l'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA), dando così compiuta attuazione all'articolo 23 del decreto legge "Semplifica Italia".

Con tale Autorizzazione Unica gli imprenditori avranno un solo referente per ottenere una autorizzazione ambientale.

2) *Impianti termici*

Documentazione per gli impianti termici (Articolo 9, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 4 aprile 2012, n. 35)

Si istituisce un modello unico semplificato per le dichiarazioni di conformità alla normativa tecnica effettuata dai tecnici abilitati. La disposizione diventerà operativa a seguito dell'approvazione dell'apposito decreto.



3) Il regolamento per la prevenzione incendi

Le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi vengono distinte in tre categorie per le quali è prevista una disciplina differenziata in relazione al rischio.

Per le attività a basso rischio viene eliminato il parere di conformità. Sarà sufficiente utilizzare la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), con tempi certi per tutte le imprese.

Per le attività a medio ed elevato rischio la valutazione di conformità dei progetti ai criteri di sicurezza antincendio verrà rilasciato entro 60 giorni.

I controlli successivi all'avvio delle attività sono definiti in base al rischio:

- controlli mirati e a campione su quelle a basso e medio rischio;
- controlli su tutte quelle a elevato rischio.

4) Poteri sostitutivi

La certezza dei tempi per concludere una procedura è essenziale per dare certezza alle attività di impresa e ai diritti dei cittadini. Se l'amministrazione non conclude la "pratica" nei termini previsti, i privati possono rivolgersi ad un dirigente appositamente indicato che deve provvedere in metà del tempo originariamente previsto. Il nome del dirigente deve essere pubblicato sul sito dell'amministrazione. Se l'amministrazione non l'ha indicato, è il dirigente o il funzionario di livello più elevato dell'ufficio interessato (ad esempio in un ministero il direttore generale dell'Ufficio, in un Comune il dirigente dell'Ufficio e, se non c'è il dirigente, il segretario comunale).

Articolo 1, D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 4 aprile 2012, n. 35

5) Privacy

Il trattamento di dati relativi a persone giuridiche, enti e associazioni non è più soggetto alla disciplina del Codice della privacy. In questo modo si riducono gli oneri derivanti dal trattamento di dati nei rapporti tra le persone giuridiche, quali ad esempio gli obblighi di informativa e consenso.

Articolo 40 D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 22 dicembre 2011, n. 214

Viene inoltre eliminato l'obbligo di predisporre e aggiornare periodicamente il documento programmatico sulla sicurezza (DPS), adempimento superfluo non previsto dalla normativa europea sulla privacy. Restano comunque in vigore le altre misure di sicurezza previste dal Codice della privacy.

Articolo 45 D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, L. 4 aprile 2012, n. 35

Lo scenario di difficoltà complessiva del sistema amministrativo nazionale nel realizzare processi amministrativi funzionali alle esigenze da un lato di tutela collettiva di interessi pubblici quali il diritto alla sanità alla sicurezza, alla privacy alla difesa

2.5. L'indagine "Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises"

dell'ambiente ecc. e contemporaneamente di rispettare e difendere la libera iniziativa di imprese e cittadini, è ben analizzato dal rapporto internazionale messo a punto dalla Banca Mondiale che annualmente misura la facilità di fare imprese in 185 paesi del mondo.

L'analisi condotta nel 2012 non tiene conto delle ultime novità introdotte dal legislatore ma registra in ogni caso l'impatto di un processo di riforma e semplificazione in atto da alcuni anni sviluppando una analisi a partire dall'esame di 4 indicatori associati a eventi standard della vita aziendale: l'avvio d'impresa, l'ottenimento dei permessi edilizi, il trasferimento proprietà immobiliare, la risoluzione di dispute commerciali.

Rispetto ai quattro eventi della vita aziendale, l'Italia si posiziona meglio della media europea solo in merito al trasferimento di proprietà immobiliare, attività rispetto alla quale l'Italia addirittura costituisce una buona pratica a livello mondiale. Il trasferimento di una proprietà immobiliare in Italia richiede, infatti, appena 3 procedure, 24 giorni e un costo pari al 4,5% del valore della proprietà stessa. A livello europeo, si attivano in media 5 procedure, per una durata media di 28 giorni e un esborso pari al 4,6% del valore della proprietà.

In realtà considerato il complesso degli eventi aziendali esaminati che sintetizzano il livello di disponibilità di un paese a favorire gli affari (Business Friendly level) l'Italia si classifica al 73° posto su 185 Paesi del mondo per quanto riguarda la facilità di fare impresa. Il nostro paese si posiziona dopo molte economie dell'Unione Europea e risulta abbondantemente al di sopra della posizione media europea che è pari a 40. Preme in questa sede evidenziare le difficoltà nell'attuare procedure utili a favorire l'attività edilizia. Lungaggini procedurali e oneri eccessivi gravano sull'edilizia e sul modello burocratico inefficiente su cui si informano i rapporti tra operatori che intendono avviare iniziative di edilizia e la pubblica amministrazione che concede le autorizzazioni.

La Banca Mondiale ha registrato le procedure, i tempi e i costi necessari affinché un'impresa edile ottenga tutte le autorizzazioni necessarie per costruire un semplice magazzino commerciale (scelto come modello di attività standard per confronti internazionali), per allacciarlo alla rete idrica e fognaria e a una linea telefonica fissa e per la conduzione delle ispezioni necessarie prima, durante e dopo la costruzione del magazzino.

Il dato complessivo restituisce un quadro di gravi ritardi con l'Italia posizionata, in base ai dati 2012, al 103° posto della speciale classifica mondiale.

Nelle città italiane analizzate dal gruppo di lavoro internazionale, emerge che per completare il processo di ottenimento dei permessi edilizi sono necessari in media



13 procedure e 231 giorni, per un costo equivalente al 253,6% del reddito pro capite medio, contro le 14 procedure e i 182 giorni con un costo pari al 99,6% del reddito pro capite registrato nella media dei Paesi dell'Unione Europea

Il processo di ottenimento dei permessi edilizi si declina nelle seguenti fasi:

- ottenimento del parere preventivo sulla conformità del progetto alla normativa antincendio dai vigili del fuoco;
- ottenimento del parere sanitario preventivo dall'azienda sanitaria;
- ottenimento del permesso di costruire dal comune;
- ottenimento dell'autorizzazione sismica;
- superamento delle ispezioni che si svolgono durante i lavori di costruzione;
- presentazione della Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) ai vigili del fuoco;
- iscrizione del fabbricato presso l'Agenzia del Territorio;
- ottenimento del certificato di agibilità;
- allacciamento dell'edificio alla rete idrica, fognaria e telefonica.

Nonostante le recenti riforme abbiano dato ruolo agli Sportelli Unici quali uffici cui spetta il compito di coordinare l'intero processo di ottenimento dei permessi, trasmettendo le domande agli enti competenti e raccogliendo le risposte per conto del richiedente, riducendo così il numero di uffici con cui questi si deve interfacciare, emerge (non essendo rilevabile ancora l'effetto della norma del 2012 che obbliga a passare esclusivamente dallo sportello unico) come in molte occasioni i richiedenti preferiscano recarsi direttamente presso l'azienda sanitaria o presso il comando dei vigili del fuoco, ad esempio, per ottenere i rispettivi pareri preventivi. Infatti, i tempi di risposta sono più rapidi quando il richiedente interagisce direttamente con i singoli enti rispetto a quando lo Sportello Unico fa da tramite. Uno dei motivi, come attesta la ricerca Doing Business è che, recandosi di persona, i richiedenti possono avere una discussione preliminare sul progetto direttamente con l'ente preposto a rilasciare il permesso, un passaggio ritenuto fondamentale per orientarsi nella complessità della normativa.

Dopo aver ottenuto le autorizzazioni necessarie da ogni ente, è in molti casi il richiedente a portarle in prima persona allo Sportello Unico, affinché il comune possa rilasciare il permesso di costruire. Ottenere un permesso di costruire dal comune è perciò un ostacolo enorme per le imprese ed i professionisti italiani.

La norma del "silenzio-assenso" introdotta nel luglio del 2011, sottolinea l'indagine internazionale, è un dato positivo ma, specialmente nelle città con oltre 100.000 abitanti, i termini sono ancora troppo lunghi (150 giorni). Inoltre, se il Comune richiede documenti integrativi o modifiche al progetto, il termine si sospende e quindi il tempo totale per ottenere il permesso può dilatarsi ulteriormente.

Come ha Osservato anche il Gruppo di lavoro in materia economico-sociale ed europea istituito il 30 marzo 2013 dal Presidente della Repubblica (Commissione dei Saggi), il silenzio-assenso è un sistema che incontra anche limiti: il primo è che, so-

prattutto quando si tratta di investimenti importanti, non basta il silenzio, perché chi investe vuole la sicurezza di una decisione favorevole espressa; mentre il secondo è che questo genere di istituti (come la SCIA) hanno un ambito di applicazione incerto.

Al di là dal permesso a costruire, una volta completati i lavori di costruzione, il committente deve adempiere ai requisiti in materia di sicurezza, antincendio, iscrivere il fabbricato presso l'Agenda del Territorio, e ottenere il certificato di agibilità con i comuni che hanno a disposizione 30 giorni dalla data di richiesta per rilasciare il certificato, decorsi i quali si applica anche in questo caso il principio del "silenzio-assenso".

Infine va sottolineato anche l'onerosità eccessiva del contributo da pagare per l'ottenimento del permesso di costruire dal comune (il "contributo di costruzione") che rappresenta in media quasi il 90% del costo totale dell'intero processo di ottenimento dei permessi. Tale contributo, oltre ad essere molto variabile essendo stabilito a livello comunale secondo dei parametri regionali, appare anche molto farraginoso nel calcolo tanto che è solitamente necessario fissare un appuntamento con un funzionario comunale per stabilirne l'importo.

L'indagine Doing Business entra anche nel merito delle differenze territoriali rispetto alle diverse procedure esaminate, confrontando le performance registrate nelle principali città capoluogo del paese.

In primo luogo emerge come il numero totale di procedure vari sensibilmente da città a città. A Cagliari, ad esempio, dove il richiedente ottiene tutti i permessi necessari per iniziare i lavori interfacciandosi con un unico ufficio (il SUAP), servono 11 procedure. A Napoli, dove l'allacciamento del magazzino alla rete idrica e fognaria coinvolge 3 diversi enti, servono 15 procedure. Completare il processo di ottenimento di tutti i permessi richiede circa 5 mesi a Milano, ma più di 10 a Catanzaro e Palermo. Il ritardo principale si registra nell'ottenimento del permesso di costruzione dal comune: a Catanzaro e a Palermo sono necessari oltre 6 mesi, mentre occorre la metà del tempo a Napoli, Campobasso e Potenza, e appena 30 giorni a Milano. Per quanto riguarda i costi, si registrano grandi differenze tra le città. Queste sono dovute prevalentemente all'ammontare del contributo di costruzione da pagare al comune, che rappresenta in media l'87% del costo totale del processo di ottenimento dei permessi edilizi.

Vi sono casistiche positive come quella di Milano che, in virtù di una legge nazionale recepita dalla Lombardia in modo più estensivo che in altri territori, consente ai richiedenti di ricorrere a una dichiarazione di inizio attività (Super-DIA) sostitutiva del permesso di costruire anche per le nuove costruzioni ed anche in assenza di un Piano Regolatore del comune. Il comune verifica la conformità e la completezza della documentazione presentata entro 30 giorni (i documenti allegati devono comprendere il certificato di proprietà, le planimetrie, la relazione firmata dall'architetto o dall'ingegnere a garanzia della conformità dell'edificio progettato alle normative in materia di pianificazione urbana, ai regolamenti edilizi, alle norme di sicurezza, ai requisiti di sicurezza pubblica, nonché sufficiente documentazione tecnica per permettere un'adeguata valutazione dell'impatto ambientale. Il richiedente deve inoltre presentare i progetti strutturali e le relazioni in materia di geologia



e geotecnica, i progetti relativi al sistema di riscaldamento e di efficienza energetica, nonché il calcolo del contributo di costruzione) dopodiché i lavori possono iniziare.

Il dato più rilevante è che se si adottassero tutte le buone pratiche rilevate nel Paese con riferimento agli indicatori analizzati dal rapporto, l'Italia si posizionerebbe al 56° posto della classifica globale di Doing Business scalando ben 17 posizioni in avanti rispetto all'attuale posizione ricoperta dal nostro paese.

Nel caso delle procedure edilizie, se si aumentasse l'efficienza del SUAP al livello registrato a Cagliari (11 passaggi) o se si permettesse una procedura accelerata sostitutiva del permesso a costruire come Milano (che impiega in media 151 giorni per ottenere i permessi) e si potessero avere in tutto il territorio nazionale i costi registrati a Napoli (pari al 45% del reddito pro-capite), l'Italia otterrebbe un balzo in avanti di 70 posizioni nella classifica globale, passando dal 103° posto (rappresentato da Roma) al 33°: pari al Lussemburgo e davanti a Finlandia e Spagna.

Tav. 2 - Le buone pratiche delle città italiane comparate a livello internazionale

Indicatore <i>Doing Business</i>	Miglior pratica in Italia	Miglior pratica italiana comparata a livello internazionale (classifica globale)	Performance dell'Italia nel Rapporto <i>Doing Business 2013*</i> (classifica globale)
Ottenimento dei permessi	Numero di procedure per ottenere i permessi necessari a costruire un magazzino	11 procedure (Cagliari, Roma)	103
	Numero di giorni per ottenere i permessi necessari a costruire un magazzino	151 giorni (Milano)	33
	Costo per ottenere i permessi necessari a costruire un magazzino	45,1% del reddito pro capite (Napoli)	



3.

LE OPINIONI DEGLI INGEGNERI

3.1. Nota metodologica

Per il reperimento dei dati utilizzati nella presente indagine sono stati contattati per posta elettronica, grazie anche all'apporto delle segreterie degli Ordini provinciali, gli iscritti all'albo professionale degli ingegneri ed invitati a rispondere ad un questionario online pubblicato sul sito del Centro studi CNI (www.centrostudicni.it).

Per la stesura definitiva del questionario ci si è avvalsi della collaborazione di circa 40 testimoni privilegiati (indicati dagli Ordini) che, con le loro osservazioni ed indicazioni, hanno contribuito alla definizione del questionario.

Al termine del periodo di rilevazione (dal 21 giugno al 10 luglio 2013), sono state acquisite 8.421 risposte da altrettanti iscritti all'albo degli ingegneri.

Il campione non si rivela molto difforme dalla composizione degli iscritti all'albo per quanto riguarda il genere: il 14,4% degli ingegneri che hanno risposto al questionario è infatti di sesso femminile laddove, tra gli iscritti, la corrispondente quota si stima pari al 12,5%.

Qualche piccola differenza si rileva invece nella distribuzione territoriale, per la quale il campione risulta leggermente sovradimensionato nella componente settentrionale (48,4% contro il 39% rilevato nell'universo degli iscritti) a discapito degli iscritti del centro Italia (18,3% contro il 21,5% degli iscritti) e del meridione (33,3% a fronte del 39,6% rilevato tra tutti gli iscritti).

Più nello specifico, la Lombardia è la regione più rappresentata (il 17,3% del campione è composto da ingegneri residenti in questa regione), sebbene il "gruppo provinciale" più numeroso sia quello di Roma (il 9%) che è, tra l'altro, anche l'Ordine provinciale con il maggior numero di iscritti.

Per ciò che concerne l'età dei rispondenti, oltre la metà ha un'età compresa tra i 30 e i 50 anni, ma circa un ingegnere su 10 ha più di 60 anni.

La stragrande maggioranza (71,7%) degli ingegneri che hanno partecipato all'indagine annovera, tra le attività professionali svolte, la progettazione, il 46% svolge incarichi di direzione lavori e collaudo e il 30% si occupa di sicurezza.

Il campione è composto per il 61,8% da liberi professionisti, mentre la quota di dipendenti è pari al 22,6%. Circa un ingegnere su 10, invece, pur essendo dipendente di qualche azienda o ente, svolge in contemporanea anche la libera professione.

Ogni tre ingegneri, all'incirca due lavorano in un'azienda privata e uno nel settore pubblico. Tra questi ultimi, il 28,5% è insegnante (scuola o università) o ricercatore, mentre il 18,9% lavora presso un'amministrazione comunale.

Per quanto concerne le procedure amministrative oggetto dell'indagine, poco meno



della metà dei rispondenti (46,8%) ha presentato negli ultimi 12 mesi almeno una SCIA; il 39,1% ha richiesto un permesso di costruire, il 31,5% il certificato di agibilità e il 31,2% l'autorizzazione alla realizzazione di edifici in zona sismica.

Solo il 26,9%, al contrario, non ha svolto negli ultimi 12 mesi nessuna delle procedure esaminate.

Tab. 1 - Composizione del campione per anno di nascita (val. %)

	%
Fino al 1950	9,6
Dal 1951 al 1960	15,6
Dal 1961 al 1970	20,7
Dal 1971 al 1980	36,9
Dal 1980 in poi	17,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 2 - Composizione del campione per sesso (val. %)

	%
Maschio	85,6
Femmina	14,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 3 - Composizione del campione per regione (val. %)

	%
Abruzzo	3,1
Basilicata	0,6
Calabria	0,8
Campania	8,6
Emilia Romagna	8,6
Friuli Venezia Giulia	3,4
Lazio	10,4
Liguria	1,2
Lombardia	17,3
Marche	3,5
Molise	0,2
Piemonte	6,7
Puglia	7,5
Sardegna	5,9
Sicilia	6,7
Toscana	3,3
Trentino Alto Adige	1,5
Umbria	1,1
Valle d'Aosta	0,6
Veneto	9,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 4 - Composizione del campione, per area geografica (val. %)

	%
Nord-Ovest	25,7
Nord-Est	22,7
Centro	18,3
Sud e isole	33,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 5 - Ambito territoriale prevalente di svolgimento dell'attività lavorativa degli ingegneri (val. %)

	%
Provincia di residenza	44,3
Regione di residenza	27,0
Regione di residenza e regioni limitrofe	12,1
In tutta Italia	9,9
In Italia e all'estero	6,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 6 - Attività lavorativa principale degli ingegneri (val. %)

Attività principale	%*
Progettazione	71,7
Direzione lavori e collaudo	46,0
Sicurezza	30,6
Consulenza tecnica - perizie	23,7
Istruttoria tecnica amministrativa	11,1
Project management	10,3
Gestione organizzativa	9,8
Ricerca e sviluppo	7,9
Consulenza aziendale	7,7
Insegnamento	6,9
Tutela ambiente/controlli	6,2
Manutenzione	5,9
Qualità	4,0
Produzione	4,0
Installazione	3,9
Commerciale	3,2
Altro	3,2

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 7 - Esercizio dell'attività lavorativa degli ingegneri (val. %)

	%
Dipendente	22,6
Dipendente e libero professionista	10,9
Libero professionista	61,8
Collaborazione saltuaria	2,7
Altro	1,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 8 - Tipo di Azienda/ente di appartenenza per gli ingegneri dipendenti (val. %)

	%
Ente/Azienda pubblica	34,8
Ente/Azienda privata	63,1
Organizzazione internazionale no profit	0,1
Altro	1,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 9 - Tipo di Azienda/ente di appartenenza per gli ingegneri dipendenti pubblici (val. %)

	%
Scuola/Università /Ricerca	28,5
Comuni	18,9
Ministeri	11,2
Regioni	9,1
Aziende pubbliche e municipalizzate	7,3
Province	7,0
Sanità	5,6
Altri enti pubblici	12,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 10 - Procedure amministrative di cui gli ingegneri hanno avuto esperienza professionale diretta nel corso degli ultimi 12 mesi (val. %)

	%
Formazione della SCIA (art. 22 DPR 380/2001 ed art. 19 L. n. 241/90)	46,8
Rilascio del permesso a costruire (art. 20 DPR 380/2001)	39,1
Rilascio certificato di agibilità (artt. 24 ss DPR 380/2001)	31,5
Realizzazione di edifici in zone sismiche (in part: deposito progetti ed autorizzazione artt. 93/94 DPR 380/2001)	31,2
Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (DLGS 42/2004)	29,7
Adempimenti di prevenzione incendi (DPR 151/2011 - DM 7/8/12)	25,8
Proced. in materia di autorizz.unica per la realizz.di impianti di produz. di energia da fonti rinnov. (DLGS 387/2003)	12,0
Procedimenti in materia di VIA (artt. 19 ss DLGS 152/2006)	8,8
Autorizzazione opere idrauliche (R.D. 523/1904)	6,5
Procedimenti in materia di VAS (art. 11 ss DLGS 152/2006)	5,0
Procedimenti in materia di AIA (artt. 29 bis ss DLGS 152/2006)	4,4
Notifica trattamento dei dati Authority Privacy	3,4
Non ho avuto esperienza in nessuna delle procedure elencate	26,9

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



3.2. Uno sguardo d'insieme sugli interventi di semplificazione e sussidiarietà

Il sistema professionale degli ingegneri, per esercitare la propria attività nelle molteplici forme che essa assume, è chiamato a confrontarsi costantemente con una serie amplissima di procedure amministrative, sostenendo direttamente gran parte del peso della produzione di oneri informativi a carattere tecnico e non, necessari per ottenere autorizzazioni dalle strutture amministrative per la realizzazione di impianti, opere o interventi sia in ambito civile che industriale o per favorire le attività di controllo pubblico sulle stesse.

Il punto di vista del sistema professionale degli ingegneri, rappresenta, dunque uno straordinario osservatorio sul funzionamento della macchina amministrativa pubblica a tutti i livelli di governo.

L'indagine rivolta a tutti gli iscritti all'Ordine degli ingegneri, cui hanno partecipato 8.421 professionisti, offre, così, una prospettiva davvero molto solida di analisi sulle problematiche di funzionamento dei processi e delle procedure amministrative del nostro paese.

Vi è quasi una unanimità tra gli intervistati rispetto alla necessità di affrontare e risolvere le problematiche dell'insostenibile appesantimento del sistema regolatorio del paese come attesta il 96 % degli ingegneri che sottolineano il ruolo della sburocratizzazione quale leva per affrontare la crisi, sostenere al ripresa e promuovere la crescita. A sottolineare ancora di più l'attenzione della categoria sul tema vale la pena sottolineare come ben il 77% degli interpellati si considera molto in accordo con l'idea di intervenire sul sistema delle regolamentazioni amministrative divenute ormai decisamente troppo onerose ed inefficaci.

Per gli ingegneri il sistema delle autorizzazioni è gravato in primo luogo dal peso dell'assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare. Il sistema delle procedure amministrative connesse alle attività professionali e quindi a una larga parte delle attività del sistema sociale ed economico del paese è squilibrato come sottolinea quasi il 55% degli ingegneri interpellati. Le procedure prevedono oneri informativi inutili, complessità e ridondanze documentali in relazione alla dimensione, al settore di attività delle imprese e soprattutto alla natura delle opere; esse non rispondono neppure all'esigenza di tutelare gli interessi pubblici da difendere. Occorrerebbe piuttosto introdurre meccanismi di gradualità rispetto agli adempimenti in relazione alla portata degli interventi. Anche solo agendo in questa direzione emergerebbe una agevolazione significativa.

Una ulteriore complessità e difficoltà che i professionisti rilevano rispetto al soddisfacimento delle richieste informative e documentali connesse alle autorizzazioni per opere e interventi derivano, per il 40 % degli ingegneri, soprattutto dalla stratificazio-

ne e giustapposizione di norme. Si tratta di una problematica, in realtà, che affligge tutta la amministrazione e tutto il sistema normativo (basti pensare alle norme fiscali) ma che finisce per colpire direttamente e pesantemente soprattutto chi opera con la macchina pubblica.

Da sottolineare che gli ingegneri non si soffermano solo sulla eccessiva stratificazione temporale di norme e di interpretazioni delle stesse, circostanza che impedisce agli stessi funzionari di consolidare procedure e prassi rendendo incerta l'azione in primo luogo alle stesse amministrazioni chiamate a gestire le procedure, ma anche sugli effetti perversi della sovrapposizione di differenti soggetti e autorità territorialmente competenti nell'esercitare controlli e concedere le autorizzazioni. Il quadro normativo non solo è affastellato anche su piani amministrativi differenti, ma subisce le incertezze interpretative di un sistema giurisdizionale e di controllo, anch'esso ridondante, come è evidente, ad esempio, anche dalle pronunce contraddittorie degli organismi regionali della Corte dei conti, organismo presente anche a livello regionale.

Gli ingegneri hanno ben chiaro, quindi, anche il problema che scaturisce da un sistema istituzionale multilivello che vede l'attività amministrativa concentrarsi nelle Regioni e negli enti locali. Oltre il 22% degli intervistati denuncia, infatti, la disomogeneità delle norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni condizione che aggrava una situazione nazionale già di per sé assai complessa.

Uno dei fattori che rendono più difficili le scelte in merito alla conduzione di procedure amministrative nel nostro Paese è connesso, anche all'incertezza sui tempi di conclusione delle procedure come evidenzia quasi un ingegnere su 4 (24,7%), evidente corollario di una organizzazione ormai troppo complessa della pubblica amministrazione "multilivello".

In qualche misura, inoltre, è considerata problematica, anche se non troppo condizionante rispetto alla possibilità di svolgere iter procedurali, l'inadeguatezza delle competenze del personale degli uffici pubblici; il 16% degli intervistati segnala un deficit di competenze nelle amministrazioni pubbliche. Mentre solo il 15% degli intervistati segnala problemi e difficoltà connessi alla digitalizzazione dei processi. Come si vedrà innanzi, gli ingegneri sul punto evidenziano, invece, come un maggior utilizzo di tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione potrebbe essere opportuno al fine di migliorare i processi. Infine, l'accesso agli uffici non appare in sostanza un problema, come evidenzia la minima quota di ingegneri che lamenta una eccessiva riduzione degli orari di apertura degli uffici pubblici (3,8%).

A fronte degli oneri gravosi per la produzione di informazioni e documentazione tecnica per adempiere a pratiche amministrative connesse ad autorizzazioni, i governi negli ultimi vent'anni hanno più o meno tutti provato a emanare provvedimenti mirati o in qualche caso a introdurre riforme per ridurre il carico burocratico per le imprese ed i cittadini. Molti studi evidenziano come, in realtà, negli anni il saldo netto delle procedure e delle incombenze risulti addirittura positivo con un aumento del carico



burocratico. Anche gli ultimi due governi hanno entrambi emanato decreti esplicitamente rivolti alla “semplificazione”. Sia pure in un quadro dinamico come attesta anche l’ultimo provvedimento di “semplificazione”, ancora a inizio luglio 2013 in attesa di essere presentato alle Camere, il sistema degli adempimenti amministrativi appare tuttora troppo gravoso.

L’indagine sugli ingegneri riporta, anche, qualche parziale successo in relazione ad alcune misure più specifiche che sembrano aver prodotto secondo gli interpellati un qualche più tangibile effetto di alleggerimento degli oneri informativi. Lo scenario generale descrive però una sostanziale difficoltà a sviluppare interventi più di sistema in grado di smontare il farraginoso e complesso iter procedurale.

Rispetto alle norme che hanno ampliato le attività libere mediante Comunicazione di inizio attività (CIA), all’introduzione della Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e all’estensione del silenzio-assenso su alcune procedure (Permesso di costruire, ...), la maggioranza degli ingegneri le ritiene “molto” o “abbastanza” efficaci in un’ottica di semplificazione. Un passo avanti che si ferma di fronte alle misure di semplificazione a carattere più sistema, che per gran parte degli ingegneri non sono state affatto risolutive almeno alla luce della esperienza diretta degli interpellati, che vale la pena ribadire rappresentano un campione assolutamente significativo non solo della categoria degli ingegneri ma anche di tutto il sistema delle professioni tecniche.

Se si guarda ad esempio a interventi trasversali come la riforma della conferenza dei servizi e l’istituzione degli sportelli unici per le attività produttive e per l’edilizia, la quota degli ingegneri che li ritiene efficaci questi provvedimenti (peraltro recenti) scende decisamente, non superando un terzo degli interpellati. Anche nel caso delle norme che prevedono nuovi poteri sostitutivi in caso di inerzia, i risultati appaiono inefficaci come ben evidenziato dagli ingegneri tra i quali solo una minoranza pari al 22,5% attribuisce a figure come i commissari ad acta che subentrano in caso di ritardata risposta dell’amministrazione pubblica una qualche utilità. Del resto anche il legislatore ha consapevolezza della inefficacia di queste figure e sta continuando a intervenire con modifiche anche di ampia portata per garantire la conclusione il più possibile rapida degli iter procedurali. Le più recenti misure prevedono ad esempio poteri sostitutivi o attribuiscono responsabilità e sanzioni in capo ai dirigenti in caso di ritardi e fissano indennizzi, introducendo, però in questo modo, nuovi procedimenti che finiscono in realtà per accrescere la complessità delle procedure.

Gli ingegneri hanno ben chiaro che il percorso verso la semplificazione è complesso e articolato. Non esistono, infatti, per gli ingegneri singole misure risolutive e auto-sufficienti. Piuttosto dalle risposte sulle soluzioni possibili emerge un set di interventi abbastanza composito per provare ad affrontare il problema dell’idra burocratico che schiaccia il paese. Si tratta in primo luogo di introdurre procedure telematiche realmente efficienti (37,5%), di elaborare “linee guida” per uniformare l’interpretazione degli uffici pubblici in merito all’applicazione delle procedure (31,8%), di incentrare

i controlli della pubblica amministrazione più sugli aspetti sostanziali che su quelli formali (30,7%), misura il cui evidente corollario sarebbe l'alleggerimento degli oneri informativi ed una loro concentrazione solo sugli aspetti realmente importanti, i quali diverrebbero oggetto di valutazione e controllo da parte degli organismi pubblici. I primi due interventi si sviluppano all'interno del paradigma di funzionamento tipico della PA, prevedendo per le amministrazioni di innovare procedure digitalizzando i processi ed i flussi informativi, o di dotarsi di linguaggi e prassi interpretative comuni tra le varie amministrazioni per dare un valore univoco e uniforme a norme e regolamenti.

La terza ipotesi di cambiamento sostenuta da quasi un terzo degli ingegneri interpellati mira a riorientare invece la stessa mission della PA rispetto alle procedure di autorizzazione, spostandone l'operatività sugli aspetti sostanziali degli interventi e abbandonando i meri controlli formali. Con questa misura il sistema amministrativo pubblico italiano, che ha sempre associato alla ricezione e al controllo formale della documentazione prodotta, la controprova del corretto adempimento delle funzioni pubbliche di garanzia per gli interessi collettivi costituzionalmente tutelati quali la sicurezza, la salute pubblica, la difesa dell'ambiente e del territorio ecc., sarebbe costretto ad un primo significativo cambio di orizzonte che potrebbe aprire la strada a successive trasformazioni come quella della devoluzione ai professionisti di compiti di verifica e controllo ex ante attualmente svolti esclusivamente, ma solo per gli aspetti formali, dalla pubblica amministrazione.

Proprio il percorso verso la devoluzione professionale, che implica l'attribuzione di compiti di istruttoria e verifica di conformità al sistema professionale, viene segnalato come misura efficace da quasi un ingegnere su 4 (23,1%). A prescindere dalle innovazioni sostanziali che le ipotesi devoluzione determinerebbero, una quota di interpellati (18%) ritiene utile anche la costruzione di un percorso di crescita dei ruoli e delle professionalità del personale della PA che comunque dovrà aggiornare le competenze e che con qualunque ipotesi di riforma sarà chiamato ad assumere nuovi compiti e nuove responsabilità.

La valutazione circa la bassa efficacia delle misure di semplificazione già adottate si vince anche dal fatto che solo il 16% degli ingegneri ritiene che una loro concreta attuazione porterebbe effettivi benefici.

Chiamati ad esprimersi sull'ipotesi della devoluzione professionale il 78% degli ingegneri ritiene che questa soluzione per riformare il sistema amministrativo sia molto o abbastanza efficace. Per la categoria l'attribuzione di specifici poteri e responsabilità al sistema professionale rispetto alla certificazione della conformità dei progetti e interventi alle norme, lasciando al sistema pubblico i controlli sull'operato, appare come una prospettiva da perseguire al più presto.

La categoria si dimostra, in questo senso, capace di cogliere l'importanza del tema e la rilevanza di una sfida professionale nuova che costituirebbe un'occasione unica



per coniugare l'impegno professionale con il perseguimento di un interesse pubblico finalizzato a rendere efficiente la macchina amministrativa. Il 98,7% degli ingegneri si dichiara disposto ad assumersi la responsabilità della realizzazione di interventi a bassa-media complessità nel proprio settore di attività.

Attribuire al sistema professionale la certificazione della rispondenza dei progetti alle norme rappresenterebbe una grande opportunità professionale, ma anche una nuova pesante attribuzione di responsabilità, con rischi accentuati anche da un contesto di devastante incertezza sulle regole, sulla loro applicazione e sulla loro interpretazione. Per questa ragione, per gli ingegneri, la condizione indispensabile per avviare a un processo di devoluzione professionale deve essere quella di attuare anche una completa riforma dell'apparato normativo e regolatorio, con una chiara identificazione dei livelli di governo preposti a dettare regole e ad esercitare i controlli.

La problematica della necessità di un quadro regolatorio chiaro è ampiamente sottolineata dai professionisti, i quali nel 78,5% dei casi evidenziano, appunto, come sarebbero disposti ad assumersi questi nuovi compiti a condizione che il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione. I professionisti sottolineano anche la necessità di precisare, in un contesto di riforma del sistema delle autorizzazioni che gli ambiti da assoggettare agli eventuali controlli ex-post da parte della pubblica amministrazione attengano agli aspetti sostanziali dell'intervento e non quelli procedurali e documentali per evitare di riproporre gli stessi schemi di controllo formale che si vorrebbe superare con la devoluzione (26,3%).

Un'eventuale riforma per gli ingegneri dovrebbe prevedere anche una funzione consultiva per gli uffici della Pubblica amministrazione per garantire la possibilità di un confronto preventivo dei professionisti con gli uffici sull'ammissibilità delle varie proposte progettuali (29,4%); il 36,3% sottolinea anche come alle accresciute responsabilità dovrebbe fare da contraltare anche il riconoscimento di compenso adeguato.

Non c'è un problema di contenimento della complessità degli interventi al fine di accettare l'ipotesi della devoluzione, perché solo una esigua quota di interpellati (3,9%) precisa di poter assumersi la responsabilità di certificare progetti ma solo per interventi a bassa complessità. Resta inteso, naturalmente che il rischio ed i profili sanzionatori vadano correlati e siano proporzionali alla portata effettiva e rilevanza dell'intervento assentito (16,5%).

Accanto alle valutazioni di carattere generale sopra esposte, gli ingegneri sono stati invitati a valutare le procedure amministrative ed autorizzatorie rispetto alle quali si confrontano nell'ambito della loro attività professionale.

Sono state pertanto considerate tredici procedure rappresentative delle principali attività svolte dal sistema professionale degli ingegneri. Si va dal permesso di costruire, alla Scia, ai certificati per l'agibilità, al deposito dei progetti in zona sismica fino all'esame dei procedimenti autorizzativi per la realizzazione di impianti da fonti energetiche rinnovabili e per le opere idrauliche; infine, è stata presa in considerazione la

procedura per la notifica al trattamento dei dati all'authority della privacy.

Si è seguita una logica di specializzazione, chiedendo a ciascun ingegnere di esprimere una valutazione al massimo su due procedure tra quelle su cui si aveva maturato esperienza professionale diretta nell'ultimo anno.

Considerato il larghissimo numero di rispondenti, è stato possibile ottenere per ciascuna procedura un numero di risposte statisticamente molto significative.

Per misurare la difficoltà di produrre le basi informative e documentali necessarie ad affrontare l'istruttoria sono stati messe in evidenza in primo luogo le giornate necessarie a raccogliere ed elaborare i documenti da presentare per ciascuna procedura. Sono state prese in considerazione le 8 procedure meno complesse rispetto alle quali l'apporto è generalmente concentrato su singole figure professionali. Nel caso delle valutazioni di impatto ambientale la complessità e la stratificazione documentale impedisce, infatti, di fornire un quadro ben definito circa la tempistica complessiva sulla base delle indicazioni di un solo professionista e si è preferito produrre, così, per quelle procedure solo il computo del totale dei giorni necessari a svolgerle.

Il certificato di prevenzione incendi, le autorizzazioni per le opere idrauliche ed i permessi di costruire rappresentano le tre procedure rispetto alle quali si impiega il maggior numero di giorni di preistruttoria con rispettivamente 40, 39 e 38 giornate spese in media per arrivare a produrre tutti documenti e compilare tutti gli oneri informativi. Scia e adempimenti sulla privacy rappresentano invece quelle procedure più semplificate in termini di durata della preparazione della documentazione da sottoporre all'istruttoria con rispettivamente 19 giorni e 9 giorni.

La digitalizzazione delle procedure rappresenta una possibile via per la semplificazione e la velocizzazione delle pratiche amministrative. Firma digitale, posta elettronica certificata e protocollo informatico da diversi anni sono rappresentati come i pilastri della rivoluzione digitale dello Stato. Tuttavia solo una ridotta parte degli ingegneri evidenzia come tali strumentazioni informatiche siano in realtà disponibili per presentare le domande e avviare le procedure.

Se si esclude la domanda per la notifica all'Autorità per la Privacy rispetto alla quale è prevista solo la procedura on line, la percentuale più elevata di ingegneri che segnala presenza di sportelli telematici si rileva nell'ambito delle autorizzazioni per gli impianti connessi alle fonti rinnovabili con il 25,5%. Per le restanti procedure la quota di ingegneri che ha avuto la possibilità di presentare on line la domanda è sempre sotto il 20% e scende ai minimi per il permesso di costruire (10,6%) per il rilascio di autorizzazione paesaggistica (8,2%) e per le autorizzazioni connesse alle opere idrauliche (7,7%).

Da segnalare che non c'è una significativa differenziazione tra aree geografiche rispetto alla presenza di procedure on line. Anzi, in controtendenza rispetto alla tradizionale dicotomia Nord-Sud, si rileva un vantaggio sia pur minimo del Sud nella capacità di adottare procedure di presentazione online delle domande di autorizzazione.

Le procedure autorizzatorie prevedono la possibilità di richiedere ulteriore documentazione ai fini della valutazione. Norme, regolamenti e istruzioni amministrative dovrebbero circoscrivere questa eventualità a situazioni eccezionali e non previste. Tuttavia sulla base delle indicazioni degli ingegneri una quota rilevante di procedimenti prevede la richiesta di ulteriore documentazione. In particolare per l'Autorizzazione unica ambientale la necessità di produrre ulteriore documentazione si manifesta nel 76% dei casi; per il permesso di costruire nel 65%; per l'Autorizzazione integrata ambientale nel 64%. Va un po' meglio solo per le fonti rinnovabili rispetto alle quali solo il 34% di ingegneri impegnati nel seguire questi iter autorizzativi, evidenzia di aver ricevuto richieste di ulteriori di informazioni e documentazione come pure per le procedure edilizie in zona sismica dove gli oneri informativi aggiuntivi vengono richiesti nel 29,1% dei casi.

In pratica si tratta di un doppio passaggio che potrebbe essere eliminato se solo vi fosse la chiarezza rispetto a tutta la documentazione necessaria da presentare. L'aggravio che ne consegue è soprattutto rispetto alle tempistiche procedurali che vedono in ragione del prolungamento delle istruttorie lunghi ritardi rispetto alla emanazione delle decisioni.

Entrando nel merito delle procedure si è provveduto a evidenziare anche il ruolo e l'incidenza di quei procedimenti che prevedono l'attivazione della conferenza dei servizi da parte del soggetto che ha il compito di gestire la procedura di autorizzazione (. Nel caso delle autorizzazioni ambientali come per le Aia e le Via si tratta quasi sempre di un passaggio obbligato se si arriva dopo la preverifica di assoggettabilità alla procedura vera e propria, anche se non sempre lo strumento è proporzionato alla procedura. In ogni caso gli ingegneri impegnati nelle AIA evidenziano come nell'80% dei casi si sono imbattuti nella conferenza e lo stesso è accaduto al 64,8% degli ingegneri che hanno affrontato la VIA. Molto meno evidente il ricorso alla conferenza nel caso delle procedure per il rilascio del permesso di costruire dove viene segnalata solo dall'11,8% degli interpellati.

Da evidenziare che nel caso di interventi con impatto ambientale e quindi per le procedure AIA e VIA anche il pubblico ovvero tutti soggetti in senso lato interessati entra nelle decisioni fornendo pareri e osservazioni. Si tratta di un doveroso coinvolgimento previsto per legge, nell'ottica di evidenziare, secondo un principio di cautela, tutte le possibili conseguenze, sia fornendo al pubblico in trasparenza gli studi di valutazione di impatto ed i progetti, sia chiamandolo ufficialmente ad esprimere le proprie osservazioni. Se effettuato nel rispetto della tempistica il coinvolgimento di per sé non comporta aggravii di tempo. Gli ingegneri segnalano, ad indicare l'importanza di questo passaggio, come in oltre il 40% delle procedure Via e Aia vi sia stato un effettivo coinvolgimento del pubblico interessato che ha prodotto effettivamente osservazioni e valutazioni che sono state prese in considerazione ai fini della decisione amministrativa sulla autorizzazione.



Il dato attesta la ormai forte attenzione di tutti i soggetti e attori sociali sulle dinamiche che investono l'uso del territorio e lo sfruttamento dell'ambiente come è ormai ben evidente rispetto ai fenomeni connessi alle cosiddetti posizioni "Nimby" espresse da quei cittadini che abitano vicino ad aree su cui sono previste opere ad impatto ambientale significativo.

A fronte della richiesta di oneri informativi che spesso non si limita in fase di domanda ma finisce per alimentare un faticoso processo di produzione di documentazione aggiuntiva lungo tutto l'iter procedurale che precede la decisione di autorizzazione, gli ingegneri segnalano come il controllo delle amministrazioni si limiti nella stragrande maggioranza dei casi ad una verifica formale della produzione documentale quasi mai senza entrare nel merito della documentazione. Per le certificazioni di agibilità, la SCIA e nel caso di molte autorizzazioni connesse alle fonti rinnovabili, oltre il 70 % degli interpellati afferma che il ruolo dei soggetti responsabili del procedimento è quello di meri depositari della documentazione.

Va un po' meglio in termini di coinvolgimento effettivo sui contenuti delle proposte per la prevenzione incendi e per le opere idrauliche. Anche nel caso delle autorizzazioni per l'edificazione in zone simiche l'attenzione delle amministrazioni responsabili è sbilanciata sulla verifica formale del deposito della documentazione come evidenzia il 57% degli ingegneri coinvolti in questa tipologia di procedure.

Emerge dunque una incapacità a superare un approccio meramente burocratico da parte delle amministrazioni quando chiede documentazione in forma massiva ma anche un deficit di competenze specialistiche che impedisce di entrare sempre nel merito delle scelte effettuate.

Tutte le procedure autorizzative evidenziano una tempistica di svolgimento molto prolungata. La farraginosità dei processi determina necessariamente un dilatamento dei tempi. Gli ingegneri hanno fornito indicazioni anche sulle tempistiche medie di ciascuna tipologia di procedimento evidenziando ritardi anche a fronte di tempistiche di legge comunque molto lasche.

I tempi medi per ottenere una Via sono addirittura di 337 giorni, per la AIA ne servono 333, va appena un po' meglio per la VAS. Per ottenere un permesso di costruire servono in media in Italia 6 mesi e mezzo (195 giorni), circa sei mesi per ottenere una autorizzazione per le opere idrauliche (177 giorni) e via via a scendere sino agli 84 giorni in media per il deposito dei progetti in zona sismica. I dati si riferiscono ai tempi misurati dalla presentazione della domanda e va considerato in realtà anche il tempo steso per produrre la documentazione che come osservato è quasi sempre superiore a un mese.

I tempi medi ampiamente dilatati evidenziano un superamento dei tempi comunque ampi fissati dalla legge per risolvere le istruttorie. Emerge così che nel 62,5 per cento dei casi, per gli esiti delle procedure Via che superano i termini di legge di 180 giorni, si sfiorano i tempi, mentre un quota analoga di sfioramento sia pure per termini più bre-



vi emerge per i certificati di agibilità (62,5%) e per i permessi di costruire (61,3%). Nel caso delle fonti rinnovabili il 53,5% degli ingegneri che hanno affrontato le procedure relative alla installazione di questa tipologia di impianti hanno evidenziato ritardi oltre i tempi prestabiliti.

Le migliori performance si rilevano per le procedure AIA dove i ritardi si rilevano solo nel 21,4% dei casi, anche se il dato medio sui giorni spesi evidenzia come quando si presentano i ritardi appaiono molto elevati.

Gli ingegneri si sono espressi anche in merito alle verifiche ed ai controlli effettivi sugli interventi realizzati o in corso di realizzazione. Dalle risposte emerge una discreta attenzione delle amministrazioni competenti solo in merito alle procedure per la prevenzione incendi rispetto alle quali c'è un ruolo attivo dei Vigili del Fuoco che verificano gli adempimenti con una certa frequenza come attestano il 38,1% degli ingegneri che hanno avuto esperienza professionale diretta di tale procedura nell'ultimo anno. Presenti, poi, attività di controllo anche in relazione alle opere idrauliche segnalate dal 32,7% degli intervistati. In tutti gli altri casi i controlli scendono a livelli molto più bassi non superando il 20% delle segnalazioni da parte degli ingegneri sino ad arrivare sotto il 10% nel caso di controlli per edifici in zona sismica e per rilasci di autorizzazioni paesaggistiche.

E' evidente in questo caso come la misura dell'efficacia non può essere data dal superamento di soglie minime quanto piuttosto dalla effettività e qualità dei controlli da condurre sulla base di criteri di rigoroso campionamento statistico stratificato per classi di rischio.

Il giudizio sintetico sulla semplicità di ciascuna delle procedure in esame in generale non è positivo. Chiamati a dare una valutazione su ciascuna procedura (si è chiesto di assegnare un punteggio da 1 a 5 per ciascuna procedura indicando 1 per le procedure giudicate più complesse e 5 per le procedure giudicate più facili) gli ingegneri attribuiscono valori appena superiori a 2,5 (quelli di una risicata sufficienza) con punteggi compresi tra 2,8 e 2,6 assegnati solo a tre procedure: la prevenzione incendi, la comunicazione per le fonti rinnovabili e la SCIA. Per tutte le altre procedure i valori si presentano sotto la soglia di 2,5 punti con maggiori problematiche nel caso del rilascio autorizzazione paesaggistica, VIA e AIA e permesso di costruire tutti sotto i due punti ad un livello di criticità quindi abbastanza elevato.

Per quanto concerne i fattori che rendono complesse le singole procedure, gli ingegneri confermano il quadro già emerso nella valutazione generale del quadro regolatorio. Per tutte le procedure in esame la problematica della assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare è risultata al primo posto come criticità (con punte massime del 45,7% per il deposito dei progetti in zona sismica e minimo del 21% per l'AIA). Tra gli ulteriori fattori di complessità è stato ampiamente sottolineato, senza particolari distinzioni da procedura a procedura, il problema della stratificazione continua nel tempo di innovazioni e modifiche delle



normative che sottendono gli adempimenti (con punta massima del 29,3% per il certificato antincendi e punta minima dell'8,2% per l'autorizzazione paesaggistica). Come osservato le due problematiche sono ai primi due posti in ordine di importanza per tutte le procedure prese in esame dagli ingegneri, tuttavia si distinguono per intensità (tenuto conto del numero di ingegneri che ne sottolineano l'importanza) soprattutto nell'ambito delle procedure riguardanti le costruzioni in zone sismica e le procedure per l'autorizzazione paesaggistica e per la Scia rispetto alle quali peso delle problematiche evidenziate appare molto più gravoso. Da sottolineare che la sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte è considerato un fattore di criticità in particolare per l'AIA (18,1%), l'autorizzazione delle opere idrauliche (17,1%), la VIA (15,8%), l'autorizzazione unica per le fonti rinnovabili (14,6%) e la VAS (13,5%).

La disponibilità degli ingegneri ad assumersi la responsabilità di realizzare opere di bassa-media complessità supera sempre l'87% per ogni tipologia di procedura considerata (tra quelle che già non implicano un'assunzione di responsabilità come ad esempio la SCIA). Percentuali superiori al 95% si registrano per permesso di costruire, certificato di agibilità, opere idrauliche, progettazione di opere in zona sismica e prevenzione incendi. Percentuali inferiori al 90% (ma superiori all'87%) si hanno per Vas, impianti di fonti rinnovabili, AIA e VIA.

Chiamati a considerare le condizioni rispetto alle quali sarebbero disposti ad assumersi in prima persona il ruolo di certificatori della rispondenza delle attività delle opere e degli interventi alla legge, gli ingegneri, evidenziano prima di tutto la necessità di poter disporre di un quadro normativo chiaro e di una univoca interpretazione delle norme stesse, con percentuali comunque superiori al 65%.

Si tratta di una preconditione considerata come indispensabile al fine di poter assumere la funzione di certificatori della rispondenza delle opere alla legge con riguardo a tutte le procedure prese in considerazione dall'indagine.

Senza particolari differenziazioni tra le diverse procedure, gli ingegneri sottolineano quali ulteriori fattori rispetto ai quali misurare la possibilità effettiva di esercitare in chiave di sussidiarietà funzione pubbliche di certificazione e rispondenza alla legge delle opere, la possibilità di godere di compensi adeguati alle nuove responsabilità, di potersi confrontare con gli uffici della Pubblica Amministrazione in modo preventivo in merito alle condizioni di ammissibilità nonché di poter contare su un controllo pubblico ex-post incentrato sugli elementi sostanziali e non su quelli formali dell'intervento. Da segnalare che l'esigenza di poter avere un preventivo confronto con gli uffici pubblici è sentita particolarmente per gli interventi sottoposti all'AIA (35,5%) e per la prevenzione incendi (32,6%); l'esigenza di poter contare su un controllo ex-post fondato sugli elementi sostanziali viene espressa, invece, con maggiore frequenza per gli interventi connessi agli impianti da fonti rinnovabili, opere idrauliche e permesso di costruire (27%).



Tab. 11 - Grado di accordo sulla seguente affermazione “La semplificazione amministrativa è considerata un fattore chiave per liberare le potenzialità imprenditoriali e rilanciare lo sviluppo del paese” (val. %)

	%
Molto	73,4
Abbastanza	22,6
Poco	3,1
Per niente	0,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 12 - Fattori che rendono particolarmente complesse le procedure amministrative nel nostro paese (val. %)

	%*
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	54,7
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	40,5
incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	24,5
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	22,7
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dai diversi livelli di governo	18,0
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	16,1
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	15,9
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	3,8
Altro	1,3

*Il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 13 - Valutazione sul grado di efficacia su diversi provvedimenti adottati negli ultimi anni (val. %)

	Molto	Abbastanza	Poco	Per niente	Totale
Riforma della conferenza dei servizi	4,0	25,1	53,6	17,4	100,0
Ampliamento delle attività libere mediante Comunicazione di inizio attività (CIA)	11,5	48,0	33,1	7,3	100,0
Introduzione del silenzio-assenso su alcune procedure (Permesso di Costruire, ...)	11,0	43,9	33,8	11,3	100,0
Commissario ad acta in caso di ritardata risposta dell'amministrazione pubblica	5,1	17,4	39,9	37,5	100,0
Istituzione degli Sportelli Unici (Attività Produttive, Edilizia)	7,5	27,8	39,0	25,8	100,0
Avvio della digitalizzazione della pubblica amministrazione	13,6	27,0	37,8	21,5	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 14 - Misure ritenute più efficaci per semplificare effettivamente le procedure amministrative (val. %)

	%
Introdurre procedure telematiche realmente efficienti	37,5
Elaborare linee guida per uniformare l'interpretazione degli uffici pubblici in merito all'applicazione delle procedure	31,8
Incentrare i controlli della PA sugli aspetti sostanziali più che su quelli formali degli interventi	30,7
Devolvere ai professionisti compiti di verifica e controllo attualmente svolti dalla pubblica amministrazione	23,1
Rafforzare le competenze tecniche all'interno della pubblica amministrazione	18,0
Dare concreta attuazione alle misure già introdotte	16,1
Inasprire le sanzioni per i responsabili del procedimento che non rispettano la tempistica	15,5
Migliorare l'organizzazione degli uffici pubblici (giorni e orario di apertura, localizzazione etc.)	11,3
Estendere il silenzio-assenso anche a interventi oggi esclusi	9,8
Altro	2,6

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 15 - Valutazione sul grado di efficacia dell'introduzione del principio di sussidiarietà (val. %)

	%
Molto efficace	33,2
Abbastanza efficace	44,9
Poco efficace	14,9
Per niente efficace	4,9
Non so	2,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 16- Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità nella realizzazione di interventi a bassa e media complessità (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	78,5
Compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	36,3
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	29,4
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	26,3
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	16,5
Si tratti di interventi di bassa complessità	3,9
Altro	0,9
A nessuna condizione	1,3

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 17 - Le misure ritenute più efficaci per semplificare le procedure amministrative (val.%)

MISURE	%*
Introdurre procedure telematiche realmente efficienti	37,5
Elaborare linee guida per uniformare l'interpretazione degli uffici pubblici in merito all'applicazione delle procedure	31,8
Incentrare i controlli della PA sugli aspetti sostanziali più che su quelli formali	30,7
Devolvere ai professionisti compiti di verifica e controllo attualmente svolti dalla PA	23,1
Rafforzare le competenze tecniche all'interno della P.A	18,0
Dare concreta attuazione alle misure già introdotte	16,1
Inasprire le sanzioni per i responsabili dei procedimenti che non rispettano la tempistica	15,5
Migliorare l'organizzazione degli uffici pubblici (giorni e orario di apertura, localizzazione etc.)	11,3
Estendere il silenzio-assenso anche a interventi oggi esclusi	9,8

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

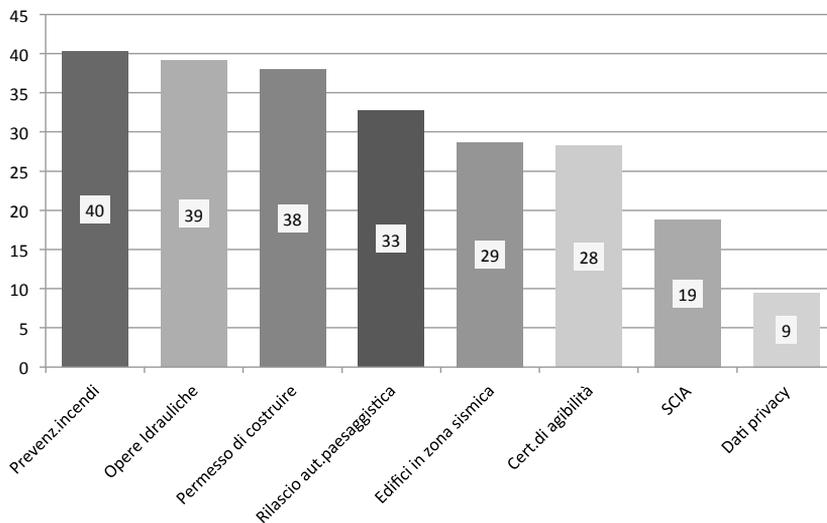
Tab. 18 - Le procedure valutate

Rilascio del permesso a costruire (art. 20 DPR 380/2001)
Formazione della SCIA (art. 22 DPR 380/2001 ed art. 19 L. n. 241/90)
Rilascio certificato di agibilità (artt. 24 ss DPR 380/2001)
Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (DLGS 42/2004)
Realizzazione di edifici in zone sismiche (in part: deposito progetti ed autorizz. artt. 93/94 DPR 380/2001)
Procedimenti in materia di AIA (artt. 29 bis ss DLGS 152/2006)
Procedimenti in materia di VIA (artt. 19 ss DLGS 152/2006)
Procedimenti in materia di VAS (art. 11 ss DLGS 152/2006)
Adempimenti di prevenzione incendi (DPR 151/2011 – DM 7/8/12)
Procedimenti in materia di autorizzazione unica per la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili (DLGS 387/2003)
Autorizzazione opere idrauliche (R.D. 523/1904)
Notifica trattamento dei dati Authority Privacy

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

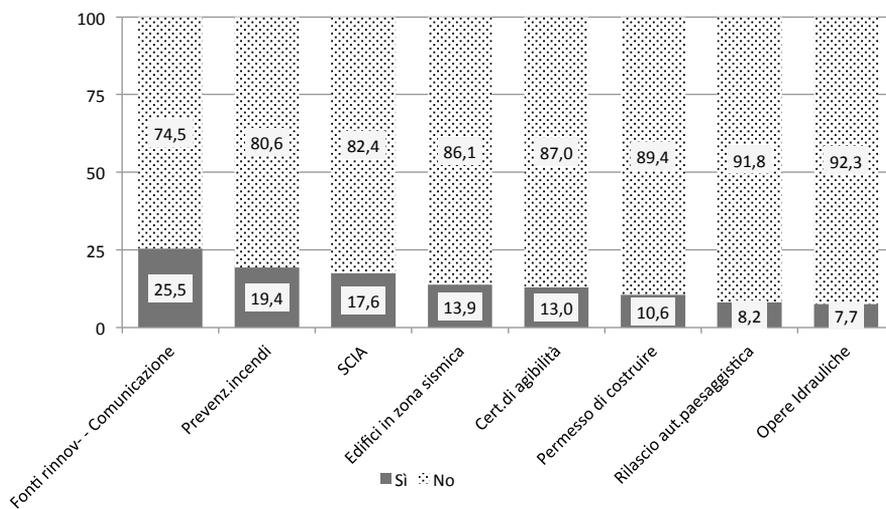


Fig. 1 - Numero medio di giorni impiegati per la raccolta e l'elaborazione dei documenti (v.a.)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

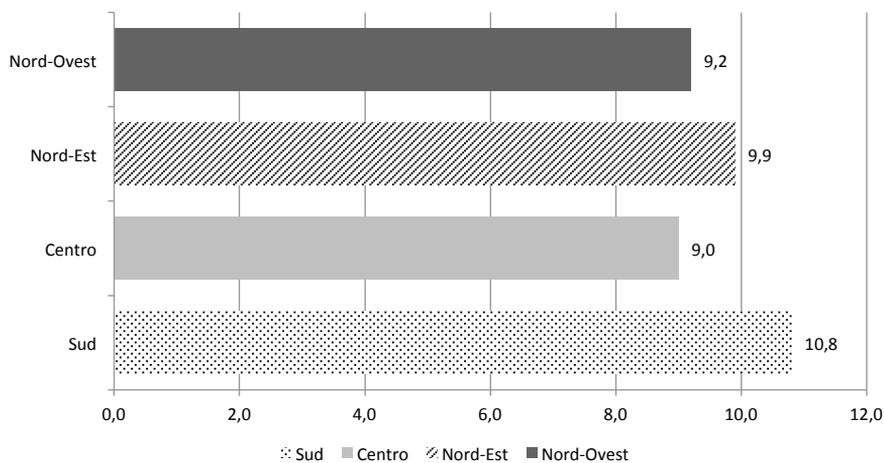
Fig. 2 - Possibilità di presentare la documentazione on-line per procedura (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

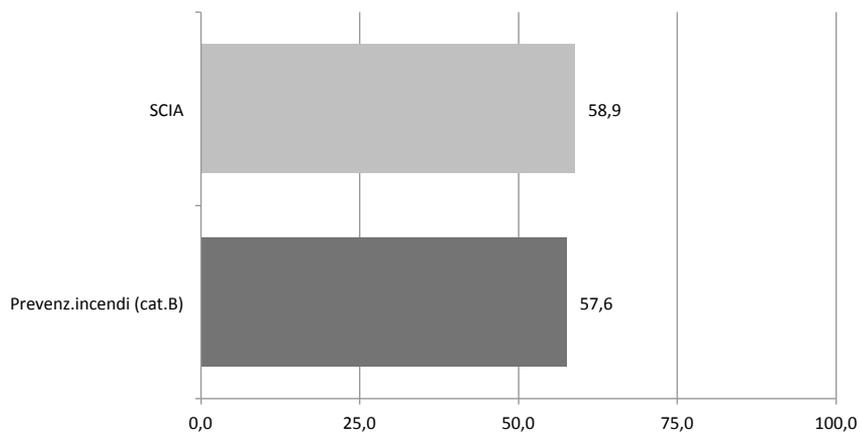


Fig. 3 - Possibilità di presentare la domanda on-line per area geografica (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

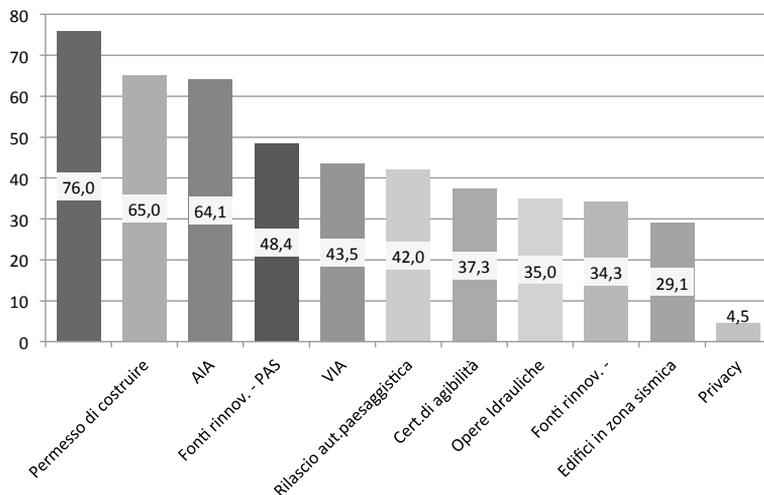
Fig. 4 - Quota di attività avviate subito dopo la presentazione della documentazione relativa a SCIA e Certificato prevenzione incendi (cat.B) (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

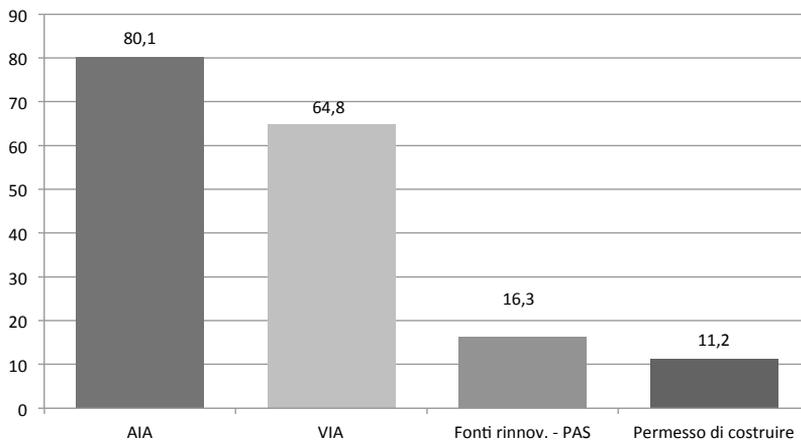


Fig. 5 - Richiesta di integrazione della documentazione per procedura (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

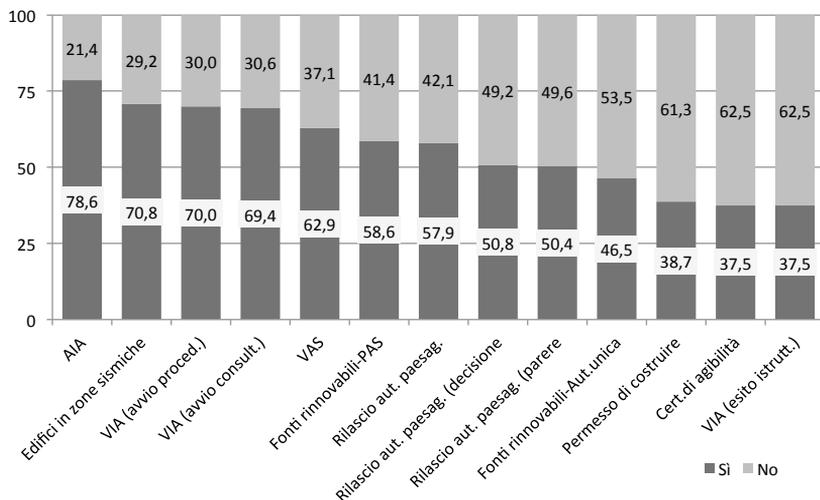
Fig. 6 - Ricorso alla Conferenza di servizi per le procedure di AIA, VIA, impianti di fonti rinnovabili (PAS), permesso di costruire (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

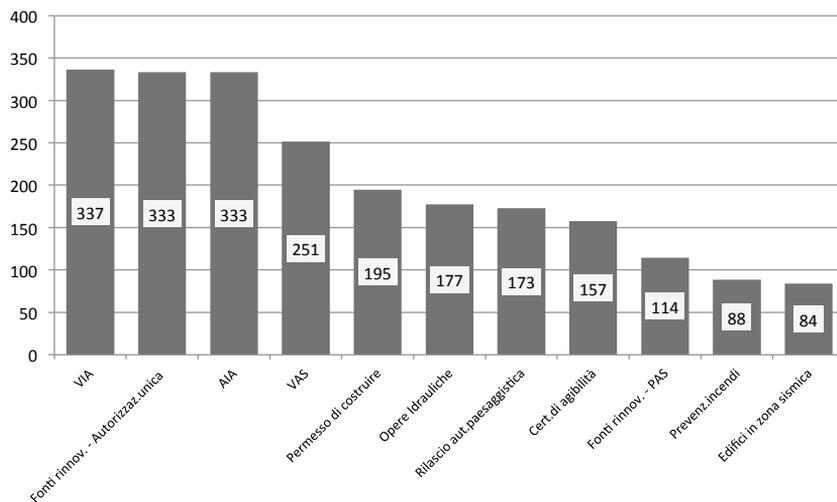


Fig. 9 - Il rispetto dei tempi da parte della P.A. nello svolgimento delle procedure (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

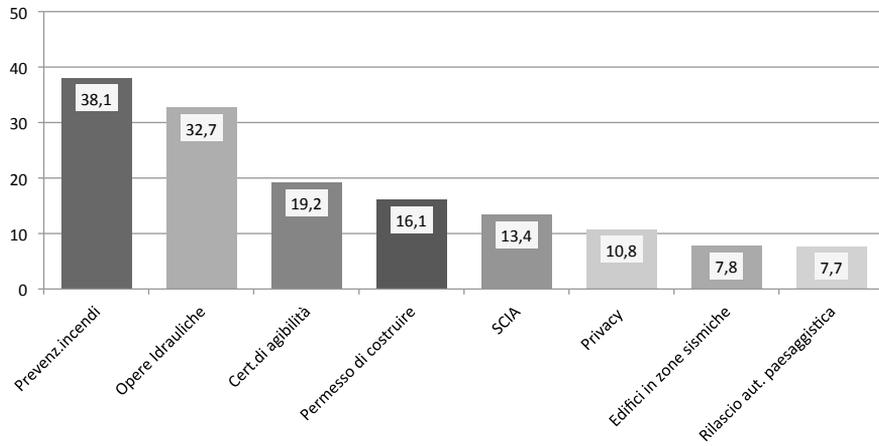
Fig. 10 - Numero medio di giorni necessari per ottenere il permesso/autorizzazione/certificato (v.a.)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

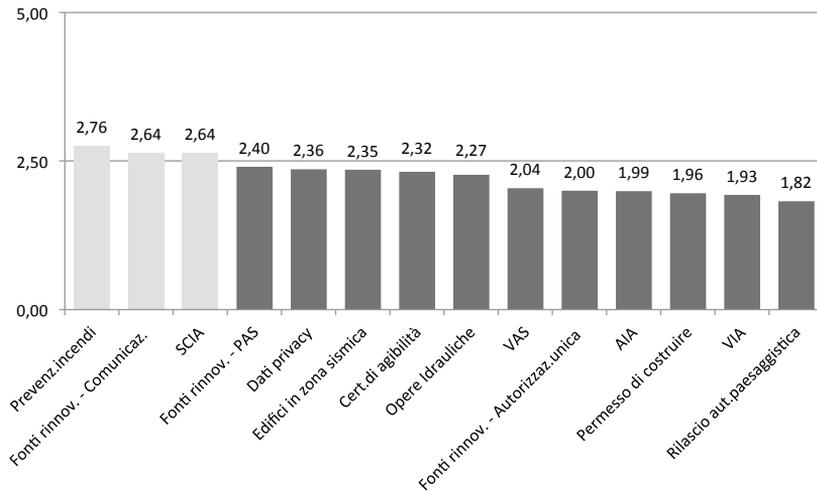


Fig. 11 - Casi in cui l'amministrazione ha operato un controllo ex-post sull'intervento autorizzato(val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Fig. 12 - Quanto sono business friendly le procedure? (1=poco 5=molto)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



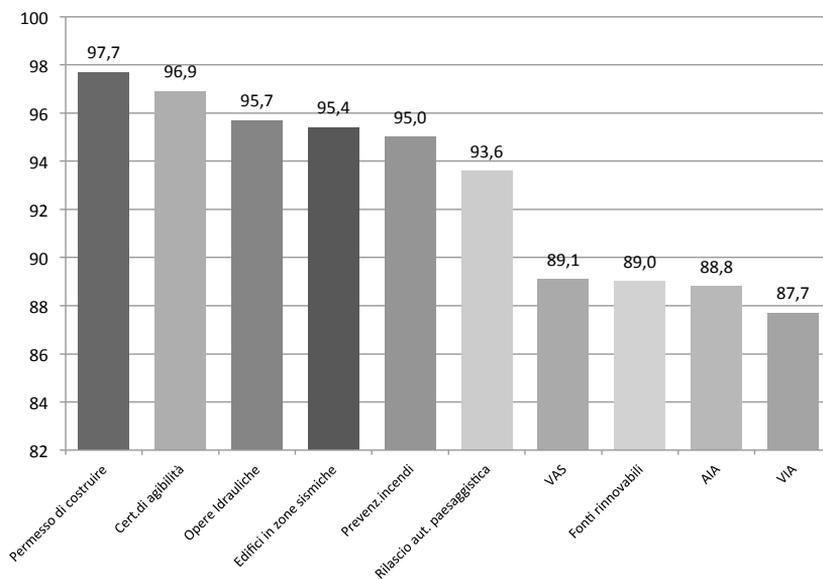
Tab. 19 Principali fattori che rendono complessa la procedura di rilascio (val.%)

	PdC	SCIA	Certif. di agibilità	Autoriz. paesag.	Costruz. in zona sismica	AIA	VIA	VAS	Prev. incendi	Fonti rinnov. - PAS	Fonti rinnov. - Aut.un.	Opere idraul.
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	39,3	42,0	32,1	43,7	45,7	21,0	24,8	28,0	24,4	30,4	23,6	30,6
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	15,3	16,5	19,3	8,2	14,2	18,1	17,3	17,5	29,3	18,2	19,1	14,0
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	9,6	6,3	6,7	10,8	3,4	18,1	15,8	13,5	5,0	4,7	14,6	17,1
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	9,4	9,5	9,7	7,0	6,6	12,0	6,2	6,2	11,3	10,1	10,2	9,7
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	8,8	5,8	8,8	9,1	7,0	12,0	11,5	11,6	9,4	13,5	11,4	9,4
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	6,5	6,3	8,2	7,6	8,4	10,1	9,0	10,9	2,2	14,2	8,9	8,4
Tempi eccessivamente lunghi	6,0	3,7	6,0	8,9	3,6	4,0	9,4	3,6	3,5	2,0	7,3	4,6
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	3,0	5,2	6,3	2,7	6,8	2,9	2,1	4,7	6,6	4,1	1,2	3,6
Altro	1,0	1,3	1,3	1,6	1,6	1,1	2,1	2,5	2,2	0,7	2,4	1,5
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,6	1,5	1,0	0,1	1,6	0,4	0,6	0,4	3,9	0,7	-	0,8
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	0,5	1,9	0,7	0,4	1,0	0,4	1,2	1,1	2,1	1,4	1,2	0,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Fig. 13 - Quota di ingegneri disponibili ad assumersi la responsabilità della realizzazione delle opere (val.%)



Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 20 - Condizioni alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi tale responsabilità (val.%)

	Permesso di costruire	Cert.di agibilità	Aut. paesagg.	Edifici in zone sismiche	AIA	V/A	VAS	Prevenz. incendi	Fonti rinnov.	Opere idraul.
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	81,4	80,7	77,8	73,8	65,6	73,1	75,6	72,6	73,0	73,2
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	33,1	34,0	27,3	37,1	22,1	28,5	27,3	32,4	25,5	34,7
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	30,5	25,5	30,6	25,6	35,5	28,1	25,5	32,6	26,6	26,5
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	27,1	26,7	25,4	26,5	25,0	23,3	22,2	23,8	27,0	27,0
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	13,4	13,4	12,6	14,2	12,3	12,7	13,1	13,8	14,4	15,1
Altro	0,8	0,7	0,8	0,9	1,1	1,0	1,1	0,7	0,4	0,5
A nessuna condizione	2,3	3,1	6,4	4,6	11,2	12,3	10,9	5,0	11,0	4,3

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.

LA VALUTAZIONE DELLE SINGOLE PROCEDURE

4.1. Permesso di costruire

4.1.1. Inquadramento normativo

La specifica disciplina del procedimento per il rilascio del permesso di costruire è contenuta all'art. 20 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" – che, in materia, costituisce la norma di riferimento oltre alla quale, tuttavia, trovano applicazione le specifiche previsioni sancite a livello regionale e locale.

Occorre avere altresì riguardo alle previsioni di cui alla Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Legge sul procedimento amministrativo), espressamente evocate nel corpo dell'art. 20 con riferimento alla nomina del responsabile del procedimento (artt. 4 e 5), alla eventuale indizione della conferenza di servizi (artt. 14 e ss.), alla comunicazione delle ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza (art. 10 bis), alla conclusione del procedimento (art. 2).

Si ribadisce, infine, che gli iter procedurali dei singoli Comuni possono risultare divergenti tra loro e, in ogni caso, rispetto al modello delineato dal summenzionato art. 20, in ragione delle misure integrative, modificative ovvero di semplificazione vigenti a livello regionale e locale.

I. L'oggetto della domanda di permesso di costruire:

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e sono subordinati a permesso di costruire:

- a. gli interventi di nuova costruzione;
- b. gli interventi di ristrutturazione urbanistica;
- c. gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di

unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso.

2. Possono costituire oggetto di permesso di costruire altresì gli interventi subordinati a denuncia di inizio attività, posto che – ai sensi dell'art. 22, comma 7, del D.P.R. n. 380/2001 - per detti interventi l'interessato ha la facoltà di chiedere il rilascio di detto permesso.

3. Le regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività.

4. Le regioni possono, altresì, individuare con legge ulteriori interventi che, in relazione all'incidenza sul territorio e sul carico urbanistico, sono sottoposti al preventivo rilascio del permesso di costruire.

II. Presentazione della domanda

1. La domanda per il rilascio del permesso di costruire è sottoscritta dal proprietario dell'immobile o da chi abbia titolo per richiederlo.

2. Va presentata allo Sportello Unico corredata da:

a. un'attestazione concernente il titolo di legittimazione;

b. gli elaborati progettuali richiesti dal regolamento edilizio;

c. ove ricorrano i presupposti, gli altri documenti previsti dalla parte II del D.P.R. n. 380/2001, recante la disciplina della normativa tecnica per l'edilizia.

3. E' accompagnata da una dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto:

a. agli strumenti urbanistici approvati ed adottati;



b. ai regolamenti edilizi vigenti;

c. alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia con particolare riguardo alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali;

d. alle norme relative all'efficienza energetica.

4. L'esame delle domande si svolge secondo l'ordine cronologico di presentazione.

III. Nomina del responsabile del procedimento

Entro 10 giorni dalla presentazione della domanda, lo Sportello Unico comunica al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento.

IV. Svolgimento dell'istruttoria

Entro 60 giorni dalla presentazione della domanda (che diventano 120 in caso di Comuni con più di 100.000 abitanti, nonché in caso di progetti particolarmente complessi secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento), il responsabile del procedimento cura l'istruttoria, acquisisce attraverso lo Sportello Unico i prescritti pareri e gli atti di assenso eventualmente necessari ove non allegati alla domanda e, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, formula una proposta di provvedimento corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto.

V. Eventi che possono verificarsi in fase istruttoria:

1. Proposta di modifica al progetto originario. Entro il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda, qualora il responsabile del procedimento ritenga che sia necessario apportare modifiche di modesta entità rispetto al progetto originario, può richiedere all'interessato tali modifiche, illustrandone le ragioni. In tal caso, l'interessato si pronuncia sulla richiesta di modifica

entro il termine fissato e, in caso di adesione, è tenuto ad integrare la documentazione nei successivi 15 giorni.

Il verificarsi di detta eventualità sospende il decorso del termine di 60 giorni per l'espletamento, da parte del responsabile del procedimento, delle rimanenti attività istruttorie.

2. Richieste istruttorie. Il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro 30 giorni dalla presentazione della domanda stessa (60 giorni in caso di Comuni con più di 100.000 abitanti, nonché in caso di progetti particolarmente complessi secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento), esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione o che questa non possa acquisire autonomamente. In tal caso, il termine ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

3. Eventuale indizione della conferenza di servizi. Il responsabile dello Sportello Unico indice la conferenza di servizi ai sensi degli artt. 14 ss. della L. n. 241/1990 qualora entro il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda:

- a. non siano intervenute le intese, i concerti, i nulla osta o gli assensi, comunque denominati, delle altre amministrazioni pubbliche;
- b. sia intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate e tale dissenso non risulti fondato sull'assoluta incompatibilità dell'intervento.

Le amministrazioni che esprimono parere positivo possono non intervenire alla conferenza di servizi e trasmettere i relativi atti di assenso, dei quali si tiene conto ai fini dell'individuazione delle posizioni prevalenti per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento.

La determinazione motivata di conclusione del procedimento costituisce,

ad ogni effetto, titolo per la realizzazione dell'intervento.

VI. Adozione del provvedimento

1. Il provvedimento finale, notificato all'interessato dallo Sportello Unico, è adottato dal dirigente o dal responsabile dell'ufficio:

a. entro il termine di 30 giorni dalla proposta di provvedimento formulata dal responsabile del procedimento;

b. entro il termine di 40 giorni dalla proposta di provvedimento formulata dal responsabile del procedimento, qualora il dirigente o il responsabile del procedimento abbia comunicato all'istante i motivi che ostano all'accoglimento della domanda, ai sensi dell'articolo 10-bis della L. n. 241/1990;

c. entro il termine di 75 giorni dalla data di presentazione della domanda, in caso si tratti di interventi subordinati a denuncia di inizio attività, posto che – ai sensi dell'art. 22, comma 7, del DPR n. 380/2001 - per detti interventi l'interessato ha la facoltà di chiedere il rilascio di permesso di costruire.

2. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, il termine per l'adozione del provvedimento decorre dal rilascio del relativo atto di assenso, il procedimento è concluso con l'adozione di un provvedimento espresso e si applica quanto previsto dall'art. 2 della L. n. 241/1990 in tema di conclusione del procedimento.

In caso di diniego dell'atto di assenso, eventualmente acquisito in conferenza di servizi, decorso il termine per l'adozione del provvedimento finale, la domanda di rilascio del permesso di costruire si intende respinta.

3. Dell'avvenuto rilascio del permesso di costruire è data notizia al pubblico mediante affissione all'albo pretorio.

4. Gli estremi del permesso di costruire sono indicati nel cartello esposto presso il cantiere, secondo le modalità stabilite dal regolamento edilizio.

VII. Mancata adozione del provvedimento e ipotesi di silenzio

Decorso inutilmente il termine per l'adozione del provvedimento conclusivo, ove il dirigente o il responsabile dell'ufficio non abbia opposto motivato diniego, sulla domanda di permesso di costruire si intende formato il silenzio-assenso (silenzio significativo con valore di provvedimento positivo), fatti salvi i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali di cui al precedente punto IV.2, con riguardo ai quali in caso di diniego dell'atto di assenso, eventualmente acquisito in conferenza di servizi, decorso il termine per l'adozione del provvedimento finale, la domanda di rilascio del permesso di costruire si intende respinta.

VIII. Misure regionali di semplificazione

Fermo restando quanto previsto dalla vigente normativa in relazione agli adempimenti di competenza delle amministrazioni statali coinvolte, sono fatte salve le disposizioni contenute nelle leggi regionali che prevedano misure di ulteriore semplificazione e ulteriori riduzioni di termini procedurali.

IX. Sanzioni penali e disciplinari

Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni a corredo della domanda, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti necessari ai fini del rilascio del permesso di costruire, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

In tali casi, il responsabile del procedimento informa il competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

4.1.2. La valutazione degli ingegneri

Il permesso di costruire (Pdc) è, come ci si poteva attendere, una procedura particolarmente diffusa. Nel corso dell'ultimo anno, infatti, il 39,1% degli ingegneri ne ha presentato almeno una e quasi sempre (81,3%) per interventi da realizzare in comuni con meno di 100.000 abitanti.

Il Pdc viene richiesto, in più della metà dei casi per realizzare nuove costruzioni: sia di tipo residenziale (39,4%), sia destinate ad attività produttive, commerciali o ricreative (15,5%). La restante parte riguarda, invece, demolizioni (9,1%), interventi di ristrutturazione urbanistica (6,6%) o ristrutturazione edilizia con aumento di unità immobiliari (20,7%)

La pubblica amministrazione pur rispettando, la maggior parte delle volte, il termine di 10 giorni per designare e comunicare al professionista la designazione del Rup (61,3%) mostra tuttavia, ancora, vaste aree di inefficienza con tempi che arrivano a superare in quota consistente di casi anche i 50 giorni.

E' opinione largamente diffusa tra gli intervistati (62,1%) che i documenti e gli elaborati da presentare, in relazione all'intervento da realizzare, siano spesso eccessivi e ripetitivi.

Ciò si riflette, inevitabilmente, nel gran tempo necessario (in media 38 giorni) per l'elaborazione e la raccolta della documentazione da presentare: solo il 17,8% degli ingegneri impiega meno di una settimana, per il 16,7% servono invece tra 2 settimane e 1 mese e, addirittura, il 9,4% impiega più di tre mesi, con relativo aggravio di costi e risorse che potrebbero essere indirizzate verso altre attività più remunerative.

Il dato medio pare essere influenzato dal tipo di opera per cui è stata richiesto il Permesso di costruire. Così si può osservare che sono necessari 30 giorni per i documenti relativi alle opere di ristrutturazione urbanistica; 36 per le nuove costruzioni residenziali; 43 per le nuove costruzioni destinate ad attività produttive, sociali e ricreative; per arrivare, infine, ai 46 per le demolizioni e ricostruzioni con sagoma diversa da quella esistente.

E non agevola certo il compito degli ingegneri, il fatto che la domanda non si può, quasi mai, presentare on line: nell'era post-internet l'89,4% dei Comuni non prevede, infatti, questa possibilità. Spesso, poi, come se non bastasse, per quasi 3 ingegneri su 4 (73,1%) viene richiesta, da parte dei comuni, ulteriore documentazione aggiuntiva. E per una minoranza, per avere il Permesso di costruire, si deve passare per l'indizione della Conferenza dei servizi (11,2%).

Tutto ciò causa, poi, tempi decisamente lunghi per il rilascio del Pdc e di conseguenza per l'inizio dei lavori: spesso e volentieri avviene molto oltre i termini di legge previsti e indicati poc'anzi. Basti pensare, infatti, che in media sono necessari 195 giorni per ottenere il Permesso, con solo il 25,5% dei professionisti che se lo vede consegnare entro i 60 giorni previsti per legge (nei comuni inferiori a 100.000 abitanti). Mentre, un altro 20% deve aspettare fino a tre mesi; una buona fetta di intervistati (16,6%) tra i 3 e i 5 mesi; un'ulteriore 11,1% del campione deve aspettare oltre un anno e, addirittura, il 5% deve aspettare oltre 2 anni. Sono tempi di rilascio, che in un mercato delle costruzioni già asfittico di per sé, contribuiscono a peggiorarne ancora i suoi, già ridotti, rendimenti.

E i tempi lunghi non sono certo giustificati dalla "qualità" e dal tipo di controlli operati dai comuni. Quasi due ingegneri su tre (62,3%) ritengono, infatti, che il ruolo degli enti locali nel rilascio del Pdc, sia meramente formale e riguardi essenzialmente la verifica della completezza della documentazione. Una conferma indiretta a questo viene anche dal fatto che solo il 16,1% degli ingegneri, ha ricevuto un controllo da parte del comune, dopo il rilascio del Permesso.

Tutto ciò considerato, porta i professionisti a bocciare, senza appello il procedimento di rilascio del Pdc, dando ad esso un voto medio di 1,96. Con il 70,4% degli ingegneri che ha, infatti, assegnato alla procedura un voto massimo di 2 (e un 41,7% che gli assegna 1) in una scala da 1 a 5 che identifica con l'1 una procedura poco business friendly (poco semplice) e con 5 quella molto business friendly (molto semplice).

I fattori che rendono la procedura particolarmente onerosa, per la maggior parte dei professionisti (39,3%), sono da ricercarsi nella grande sproporzione tra quello che viene loro richiesto e la complessità dell'intervento da realizzare. Anche la continua evoluzione e stratificazione delle norme nel tempo è un fattore di complessità per il 15,3% degli ingegneri, cui si deve aggiungere un 9,4% che ne lamenta la loro disomogeneità. Da segnalare che il 6,5% dei professionisti lamenta la scarsa competenza del personale della Pa, mentre meno dell'1% fa riferimento all'insufficienza degli orari di apertura degli uffici.



Per cercare di superare l'ostacolo di una procedura ritenuta lenta e farraginoso, gli ingegneri sono, tuttavia, pronti ad assumersi la responsabilità (naturalmente ad opportune condizioni) di realizzare interventi a bassa o media complessità, per i quali è oggi necessario il rilascio del Pdc lasciando alle amministrazioni il compito di controllo ex-post sull'opera realizzata.

Vi deve essere, però, secondo l'81,4% degli ingegneri, come condizione imprescindibile, un quadro di norme che da parte del legislatore sia chiaro, semplice e di univoca interpretazione.

Tale maggiore assunzione di responsabilità, a testimonianza di un forte orientamento alla tutela dell'interesse generale, per il 69,5% degli ingegneri non deve necessariamente significare una maggiore retribuzione. Risulta, invece, importante una sorta di scambio-confronto con la Pa che deve essere preventivo (nello sciogliere eventuali dubbi) per il 27,1% degli intervistati e per il 30,5% riguarda gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali.

Infine, gran parte degli ingegneri, da sempre orientati al rispetto delle regole, non ritengono necessario in qualche misura attenuare le sanzioni in corrispondenza dell'effettiva rilevanza dell'intervento. Indica come condizione necessaria tale adeguamento delle sanzioni solo il 13,4% degli intervistati.



Tab. 21 - Ampiezza del comune presso il quale è stato richiesto il permesso di costruire (Pdc) (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	81,3
Più di 100.000 abitanti	18,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 22 - Tipo di intervento per cui è stato richiesto il Pdc (val. %)

	%
Nuove costruzioni residenziali	39,4
Nuove costruzioni destinate ad attività produttive/sociali/ricreative	15,5
Demolizioni e ricostruzioni con sagoma differente da quella preesistente	9,1
Opere di ristrutturazione urbanistica	6,6
Opere di ristruttur.edilizia per un organismo edilizio diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immob.	20,7
Altro	8,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 23 - Rispetto da parte dell'autorità del termine di 10 giorni per la designazione del Responsabile del procedimento (Rup) e per la successiva comunicazione (val. %)

	%
Sì	61,3
No	38,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 24 - Tempo necessario per la designazione del Rup in caso di designazione oltre i termini previsti (val. %)

	%
Fino a 20 giorni	15,4
Da 21 a 30 giorni	27,1
Da 31 a 40 giorni	5,1
Da 41 a 50 giorni	3,5
Da 51 a 100 giorni	11,3
Da 101 giorni ad un anno	5,1
Oltre un anno	0,3
In attesa o mai ricevuta	9,3
Non ricorda/Non risponde	22,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 25 - Opinione sulla documentazione richiesta per ottenere il rilascio del Pdc, in relazione alla rilevanza dell'intervento, (val. %)

	%
Adeguata e pertinente	37,9
Eccessiva e ridondante	62,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 26 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione del Pdc (val. %)

	%
Una giornata	1,3
Meno di una settimana	16,5
Due settimane	22,5
Oltre 2 settimane	16,7
1 mese	17,6
Tra un mese e 3 mesi	16,0
Oltre 3 mesi	9,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 27 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti per la presentazione del Pdc, per tipologia di intervento (val.medi)

	Numero di giorni
Nuove costruzioni residenziali	36,15
Nuove costruzioni destinate ad attività produttive/sociali/ricreative	43,88
Demolizioni e ricostruzioni con sagoma differente da quella preesistente	46,57
Opere di ristrutturazione urbanistica	30,51
Opere di ristruttur.edilizia per un organismo edilizio diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immob.	34,62
Altri interventi	39,93
Media generale	37,93

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 28 - Possibilità di presentazione on line della domanda (val. %)

	%
Sì	10,6
No	89,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 29 - Integrazione dell'Istruttoria con nuova documentazione (val. %)

	%
Sì	73,1
No	26,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 30 - Necessità di ricorso alla Conferenza di servizi (val. %)

	%
Sì	11,2
No	88,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 31 - Tempo necessario per ottenere il permesso di costruire (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	7,2
Da 31 a 60 giorni	18,3
Da 61 a 90 giorni	19,8
Da 91 e 150 giorni	16,6
Da 151 e 180 giorni	9,7
Da 181 e 270 giorni	6,9
Da 271 e 360 giorni	5,7
Oltre un anno	11,1
Oltre due anni	4,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 32 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione pubblica sulla documentazione presentata per il rilascio del Pdc (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	62,3
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	37,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 33 - Controllo da parte dell'amministrazione dopo l'ottenimento del Pdc sull'intervento realizzato (val. %)

	%
Sì	16,1
No	83,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 34 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio del permesso di costruire in Italia (val. %)

	%
1	41,7
2	28,7
3	24,2
4	3,4
5	2,1
Totale	100,0
Media	1,96

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 35 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio del permesso di costruire (val. %)

	%*
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	39,3
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	15,3
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	9,6
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	9,4
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	8,8
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	6,5
Tempi eccessivamente lunghi per il rilascio del PdC	6,0
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	3,0
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	,6
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	,5
Altro	1,0
Totale	100,0

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 36 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità nella realizzazione di interventi a bassa e media complessità per i quali è necessario il PdC (val. %)

	%
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	81,4
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	33,1
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	30,5
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	27,1
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	13,4
A nessuna condizione	2,3
Altro	0,8

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.2. Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)

4.2.1. Inquadramento normativo

I. I riferimenti normativi di interesse.

La generale disciplina della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) è contenuta all'art. 19 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 – recante “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi” - che, in materia, costituisce la norma di riferimento, oltre alla quale, con riguardo ai singoli ambiti di interesse, trovano altresì applicazione le specifiche previsioni sancite a livello regionale e locale.

La Legge n. 241/1990 trova altresì applicazione con riferimento alle previsioni che disciplinano la conferenza di servizi - che, in materia edilizia, il competente ufficio comunale indice, in caso di immobili sottoposti a vincolo, al fine di acquisire il parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela, se non allegato alla denuncia – (artt. 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater), nonché l'esercizio del potere di autotutela (artt. 21-quinquies e 21-nonies).

Per quanto specificamente attiene all'ambito dell'edilizia, occorre avere riguardo alle previsioni di cui agli artt. 22 e 23 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - recante “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia” – cui si affiancano le singole leggi delle Regioni a statuto ordinario, alle quali il legislatore ha attribuito la facoltà di ampliare, attraverso lo strumento normativo, l'ambito di applicabilità della norma.

Trovano, infine, applicazione le previsioni di cui al D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del Processo Amministrativo), limitatamente alle disposizioni espressamente richiamate dall'art. 19 della Legge n. 241/1990 in tema di giurisdizione e tutela giurisdizionale avverso l'inerzia dell'amministrazione competente ad accertare la sussistenza o meno dei presupposti per l'esercizio dell'attività oggetto di segnalazione o denuncia.



II. Cos'è la SCIA

1. La SCIA è la segnalazione che il soggetto interessato presenta all'amministrazione competente in sostituzione di ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi.

2. Non è possibile la presentazione della SCIA nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, nonché in caso in cui si tratti di atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria.

3. La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del Testo unico in materia di documentazione amministrativa di cui al D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, nonché, ove espressamente previsto dalla normativa vigente, dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati - corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione - ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale.

4. Nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni



o certificazioni di cui al precedente punto 3, salve le verifiche successive da parte degli organi e delle amministrazioni competenti.

5. La segnalazione, corredata delle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta raccomandata con avviso di ricevimento. In caso di procedimenti per cui è previsto l'utilizzo esclusivo della modalità telematica, la segnalazione si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione.

6. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti prescritti è punito con la reclusione da uno a tre anni.

7. La segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire esclusivamente l'azione avverso il silenzio di cui all' art. 31, commi 1, 2 e 3 del Codice del Processo Amministrativo (D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104), proponibile fintanto che perduri l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento.

Sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

III. Inizio dell'attività

1. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

2. In materia edilizia, invece, l'attività oggetto della denuncia (si noti che con riferimento alla materia edilizia - artt. 22 e ss. del D.P.R. n. 380/2001 - il legislatore ha mantenuto la denominazione originaria "denuncia di inizio attività") può essere iniziata decorsi 30 giorni dalla presentazione della denuncia stessa.



IV. L'operato dell'amministrazione competente

1. In caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti prescritti per la presentazione della segnalazione, l'amministrazione competente, nel termine di 60 giorni dal ricevimento della segnalazione stessa (30 giorni in caso di DIA edilizia), adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a 30 giorni.

2. È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies della Legge n. 241/1990.

3. Decorso il termine per l'adozione di eventuali motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

4. In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali normativamente previste¹, può sempre e in ogni tempo adottare i motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa.

V. Gli interventi subordinati alla presentazione della DIA in materia edilizia

1. Sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività:

1 - Il riferimento è alle sanzioni penali di cui al comma 6 dell'art. 19 della L. n. 241/1990 (reclusione da uno a tre anni), nonché di quelle di cui al capo VI del Testo unico in materia di documentazione amministrativa di cui al D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445.

a. gli interventi non riconducibili all'elenco di cui all'art. 10 (subordinati al rilascio del permesso di costruire) e all'articolo 6 (realizzabili in assenza di titolo abilitativo) del D.P.R. n. 380/2001, che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente;

b. le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, nonché ai fini del rilascio del certificato di agibilità, tali denunce di inizio attività costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale e possono essere presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori;

c. in alternativa al permesso di costruire (ma comunque soggetti al contributo di costruzione. Per l'ipotesi in cui le Regioni esercitino la facoltà di individuare con legge interventi soggetti a denuncia di inizio attività ulteriori rispetto alla riportata sottoelencazione, la determinazione del contributo di costruzione può essere stabilita dalle Regioni stesse, sempre con legge, mediante la definizione di appositi criteri e parametri):

- gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino aumento di unità immobiliari, modifiche del volume, della sagoma, dei prospetti o delle superfici, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso;

- gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore



della Legge 21 dicembre 2001, n. 443 (recante “Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive”), il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro 30 giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall’atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l’esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

- gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.

2. Le Regioni a statuto ordinario con legge possono ampliare o ridurre l’ambito degli interventi soggetti a denuncia di inizio attività, ferma restando, comunque, l’applicazione delle sanzioni penali previste all’articolo 44 del D.P.R. n. 380/2001.

3. In caso di immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistica-ambientale, la realizzazione degli interventi è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell’autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative.

4. Gli interventi subordinati a DIA di cui ai precedenti punti 1a. e 1b. possono, in ogni caso, costituire oggetto di permesso di costruire (senza obbligo del pagamento del contributo di costruzione) posto che – ai sensi dell’art. 22, comma 7, del D.P.R. n. 380/2001 - per detti interventi l’interessato ha la facoltà di chiedere il rilascio del permesso.

VI. I tratti peculiari della DIA edilizia

1. Il proprietario dell’immobile o chi abbia titolo per presentare la DIA, almeno 30 giorni prima dell’effettivo inizio dei lavori, presenta allo Sportello Unico la denuncia, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie.



2. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, ove entro il termine indicato al punto 1 sia riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza. È comunque salva la facoltà di ripresentare la DIA, con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

3. Nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive – fatta eccezione per i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e per gli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria - essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di tecnici abilitati relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge, dagli strumenti urbanistici approvati o adottati e dai regolamenti edilizi, da produrre a corredo della documentazione di cui al precedente punto 1, salve le verifiche successive da parte degli organi e delle amministrazioni competenti.

4. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di 30 giorni di cui al punto 1 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

Qualora, invece, l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla segnalazione, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater, della L. n. 241/1990. Il termine di



trenta giorni di cui al punto 1 decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

5. La DIA è corredata dall'indicazione dell'impresa cui si intende affidare i lavori ed è sottoposta al termine massimo di efficacia pari a tre anni. La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova denuncia. L'interessato è comunque tenuto a comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori.

6. La sussistenza del titolo è provata con la copia della DIA da cui risulti la data di ricevimento della denuncia, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato, nonché gli atti di assenso eventualmente necessari.

7. Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo Sportello Unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività. Contestualmente presenta ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate ovvero dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento. In assenza di tale documentazione si applica la sanzione di cui all'articolo 37, comma 5, del D.P.R. n. 380/2001, ossia il pagamento della somma di 516 euro.

4.2.2. La valutazione degli ingegneri

Anche la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (Scia), al pari del Permesso di costruire, risulta molto utilizzata: è, infatti, una procedura cui il 46,8% degli ingegneri ha fatto ricorso negli ultimi 12 mesi.

La Scia è stata prevalentemente presentata per interventi da attuare in Comuni con meno di 100.000 abitanti (72,3%) e relativi a manutenzione straordinaria (30,4% dei casi), a ristrutturazione di edilizia cosiddetta leggera (26,1%), a modifica della destinazione d'uso (8,7%) e per varianti in corso d'opera al permesso di costruire (8,4%). Il 6% delle richieste ha riguardato l'installazione

di pannelli solari o fotovoltaici e il 5,0% inizio di attività produttiva.

L'elaborazione e la raccolta dei documenti da allegare alla Scia risulta abbastanza agevole, in media sono necessari 19 giorni: il 65,4% degli ingegneri ha impiegato meno di 2 settimane (con il 34,5% tra 2 e 7 giorni), l' 11,5% ha avuto bisogno di un mese, mentre solamente il 2,8% ha avuto bisogno di oltre 3 mesi.

Anche per quanto riguarda la Scia, il tempo necessario per l'elaborazione e la presentazione dei documenti viene influenzato dal tipo di intervento per cui la segnalazione viene presentata. Per quanto riguarda l'installazione dei pannelli fotovoltaici sono necessari, infatti, in media 9,6 giorni. Gli ingegneri necessitano, invece, di 13 giorni circa per i documenti inerenti l'eliminazione di barriere architettoniche e le varianti in corso d'opera al permesso di costruire. Servono 20,4 giorni per gli interventi di manutenzione straordinaria che incidono sulle parti strutturali. Una settimana in più si impiega per l'installazione di serbatoi interrati (26,7 giorni) e per l'inizio di attività produttiva (28,8)

E', probabilmente, proprio a causa della minore complessità della procedura, per il 17,6% degli ingegneri, vi era la possibilità di raccogliere on-line la segnalazione con un conseguente risparmio di tempo e denaro per i cittadini e per le pubbliche amministrazioni.

Uno degli aspetti più rilevanti della Scia è legato alla possibilità di poter cominciare da subito i lavori una volta presentata la domanda. Tuttavia, nonostante questa possibilità il 41,1% dei professionisti, ha preferito, prudenzialmente, far passare i 30 giorni entro i quali può esserci o un controllo istruttorio dell'Amministrazione o il rilascio di eventuali motivati provvedimenti di divieti di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi, in caso di carenza dei requisiti e dei presupposti.

Anche nel caso della Scia, secondo l'80,8% degli ingegneri, il controllo della pubblica amministrazione è stato essenzialmente incentrato sulla verifica della completezza della documentazione, e non ha riguardato, quindi, gli aspetti sostanziali o il merito delle scelte progettuali.

Solamente il 13,4% dei professionisti ha subito un controllo, da parte della Pa, dopo la presentazione della Scia.

E sono veramente pochi i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività emessi da parte dell'amministrazione: solo il 9,1% degli ingegneri ne ha ricevuto uno. In ogni caso tale divieti non hanno precluso il completamento delle opere, che sono state terminate in nell'84,4% dei casi.

La Scia, come si potrà vedere meglio con l'esame degli altri procedimenti, viene valutata, pur senza eccessivi entusiasmi, come una tra le procedure più semplici per realizzare gli interventi (voto medio 2,64). Circa il 60% degli intervistati gli assegna, infatti, un voto compreso tra il 3 ed il 5, in una scala che va da 1 (procedura valutata poco semplice) a 5 (procedura molto semplice).

I fattori che rendono la procedura di Scia non particolarmente Business Friendly riguardano, secondo il 42% degli ingegneri, proprio la mancata proporzionalità tra l'intervento da realizzare e la complessità della procedura. Il 16,5% degli ingegneri si lamenta anche dei continui cambiamenti di norme e adempimenti nel tempo, insieme alla loro disomogeneità che spesso porta le amministrazioni a interpretazioni divergenti (9,5%). Il 5,2% degli ingegneri ritiene che le cause di complessità vadano individuate nell'insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte delle amministrazioni, e nella non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici (6,3%). E, infine, solamente il 2% lamenta invece l'insufficienza degli orari di apertura degli uffici.

Tab. 37 - Ampiezza del comune presso cui è stata presentata la Scia (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	72,3
Più di 100.000 abitanti	27,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 38 - Tipo di intervento per cui è stata presentata la SCIA (val. %)

	%
Manutenzione straordinaria che incide su parti strutturali	30,4
Ristrutturazione edilizia cosiddetta 'leggera'	26,1
Modifica della destinazione d'uso compatibile o funzionale	8,7
Varianti in corso d'opera al permesso di costruire	8,4
Risanamento e restauro conservativo	7,7
Installazione di pannelli solari/fotovoltaici a servizio degli edifici da realizzare all'interno dei centri storici	5,7
Inizio di attività produttiva (art. 67, D.Lgs 81/2008)	4,9
Movimenti di terra non legati ad attività agricole	0,6
Eliminazione di barriere architettoniche che incidono sulla sagoma dell'edificio	0,5
Installazione di serbatoi interrati di Gpl oltre i 13 m ³	0,3
Altro	6,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 39 - Tempo necessario per l'elaborazione e la raccolta dei documenti e per la presentazione della Scia (val. %)

	%
Una giornata	3,3
Meno di una settimana	34,5
Due settimane	27,7
Oltre 2 settimane	14,0
1 mese	11,5
Tra un mese e 3 mesi	6,2
Oltre 3 mesi	2,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 40 - Tempo necessario per l'elaborazione e la raccolta dei documenti e per la presentazione della Scia, per tipologia di intervento (val.medi)

	Numero medio di giorni
Inizio di attività produttiva (art. 67, D.Lgs 81/2008)	28,86
Installazione di serbatoi interrati di Gpl oltre i 13 m3	26,70
Risanamento e restauro conservativo	22,31
Altri interventi	20,86
Manutenzione straordinaria che incide su parti strutturali	20,40
Movimenti di terra non legati ad attività agricole	20,24
Modifica della destinazione d'uso compatibile o funzionale	18,89
Ristrutturazione edilizia cosiddetta 'leggera'	17,23
Varianti in corso d'opera al permesso di costruire	13,42
Eliminazione di barriere architettoniche che incidono sulla sagoma dell'edificio	12,94
Installazione di pannelli solari/fotovoltaici a servizio degli edifici da realizzare all'interno dei centri storici	9,63
Tutti gli interventi	18,81

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 41 - Possibilità di presentazione on line della Segnalazione (val. %)

	%
Si	17,6
No	82,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 42 - Avvio dei lavori (val. %)

	%
Al momento della presentazione della Scia	58,9
Trascorsi 30 giorni dalla presentazione della Segnalazione	41,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 43 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione pubblica sulla documentazione presentata per la SCIA (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	80,8
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	19,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 44 - Controllo da parte dell'amministrazione dopo la presentazione della Scia (val. %)

	%
Sì	13,4
No	86,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 45 - Eventuale ricezione di motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività da parte dell'amministrazione e di rimozione degli eventuali effetti dannosi (val. %)

	%
Sì	9,1
No	90,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 46 - In presenza di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività, è riuscito a portare a termine l'intervento ? (val. %)

	%
Sì	84,4
No	15,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 47 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che regola la SCIA in Italia (val. %)

	%
1	20,0
2	22,1
3	36,4
4	17,1
5	4,4
Totale	100,0
Media	2,64

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 48 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio della SCIA (val. %)

	%*
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	42,0
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	16,5
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	9,5
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	6,3
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	6,3
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	5,8
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	5,2
Tempi eccessivamente lunghi	3,7
Possibilità dell'amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	1,9
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	1,5
Altro	1,3
Totale	100,0

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.3. Certificato di agibilità

4.3.1. Inquadramento normativo

La specifica disciplina del certificato di agibilità e del relativo procedimento di rilascio è contenuta agli artt. 24, 25 e 26 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" – che, in materia, costituiscono le norme di riferimento, oltre alle quali tuttavia, trovano applicazione le specifiche previsioni sancite a livello regionale e locale.

Occorre avere altresì riguardo alle previsioni di cui alla Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Legge sul procedimento amministrativo), espressamente evocate nel corpo dell'art. 25 del D.P.R. n. 380/2001 con riferimento alla nomina del responsabile del procedimento (artt. 4 e 5).

I. L'oggetto del certificato di agibilità

1. Il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente.

2. Viene rilasciato dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale con riferimento ai seguenti interventi:

- nuove costruzioni;
- ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;
- interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità e risparmio energetico.

3. L'art. 30 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (DECRETO DEL FARE), ha introdotto la possibilità di rilascio di un certificato di agibilità parziale, disponendo al comma 1, lett. g), che il certificato di agibilità può essere richiesto anche:

a. per singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio e siano state completate le parti comuni relative al singolo edificio o singola porzione della costruzione;

b. per singole unità immobiliari, purché siano completati le opere strutturali, gli impianti, le parti comuni e le opere di urbanizzazione primarie ultimate o dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale.

Nei casi di rilascio del certificato di agibilità parziale, prima della scadenza del termine entro il quale l'opera deve essere completata, lo stesso è prorogato per una sola volta di tre anni.

4. La mancata presentazione della domanda comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da 77 a 464 euro.

5. L'art. 30 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (DECRETO DEL FARE), dispone che ove l'interessato non presenti la domanda, egli possa presentare la dichiarazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato, con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità, corredata – oltre che dalla documentazione di cui al successivo punto IV.1.a, b e d, nonché del parere dell'A.S.L. di cui all'articolo 5, comma 3, lettera a) del D.P.R. n. 380/2001 - dalla seguente documentazione:

- richiesta di accatastamento dell'edificio che lo sportello unico provvede a trasmettere al catasto;

- dichiarazione dell'impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico valutate secondo la normativa vigente.

Le Regioni a statuto ordinario disciplinano con legge le modalità per l'attuazione di detta previsione e per l'effettuazione dei controlli.



II. Presentazione della domanda

1. La domanda per il rilascio del certificato di agibilità - cui deve essere allegata copia della dichiarazione presentata per la iscrizione in catasto - è sottoscritta dal soggetto titolare del permesso di costruire o dal soggetto che ha presentato la denuncia di inizio attività o dai loro successori o aventi causa.

2. Deve essere presentata allo Sportello Unico entro 15 giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento, corredata della seguente documentazione:

a. richiesta di accatastamento dell'edificio, sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità, che lo sportello unico provvede a trasmettere al catasto;

b. dichiarazione sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato, nonché in ordine alla avvenuta prosciugatura dei muri e della salubrità degli ambienti;

c. dichiarazione dell'impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici adibiti ad uso civile alle prescrizioni di cui agli articoli 113 (Dichiarazione di conformità) e 127 (Certificazione delle opere e collaudo) del D.P.R. n. 380/2001, nonché all'articolo 1 (rubricato "Finalità ed ambito di applicazione") della legge 9 gennaio 1991, n. 10 (recante "Norme in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia"), ovvero certificato di collaudo degli stessi, ove previsto, ovvero ancora certificazione di conformità degli impianti prevista dagli articoli 111 e 126 del D.P.R. n. 380/2001.

III. Nomina del responsabile del procedimento

Entro 10 giorni dalla ricezione della domanda, lo Sportello Unico comunica al richiedente il nominativo del responsabile del procedimento, in osservanza degli articoli 4 e 5 della L. n. 241/1990.



IV. Svolgimento dell'istruttoria e rilascio del certificato

1. Entro 30 giorni dalla ricezione della domanda, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, previa eventuale ispezione dell'edificio, rilascia il certificato di agibilità verificata la seguente documentazione:

a. certificato di collaudo statico di cui all'articolo 67 del D.P.R. n. 380/2001;

b. certificato del competente ufficio tecnico della regione, attestante la conformità delle opere eseguite nelle zone sismiche alle disposizioni di cui al capo IV della parte II del D.P.R. n. 380/2001;

c. documentazione indicata al precedente punto II.2;

d. dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche di cui all'articolo 77, nonché all'articolo 82 del D.P.R. n. 380/2001.

2. Il termine di 30 giorni dalla ricezione della domanda può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro 15 giorni dalla domanda, esclusivamente per la richiesta di documentazione integrativa, che non sia già nella disponibilità dell'amministrazione o che non possa essere acquisita autonomamente. In tal caso, il termine di 30 giorni ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

3. Trascorso inutilmente il termine di 30 giorni dalla ricezione della domanda, l'agibilità si intende attestata nel caso sia stato rilasciato il parere dell'A.S.L. di cui all'articolo 5, comma 3, lettera a) del D.P.R. n. 380/2001. In caso di autodichiarazione, il termine per la formazione del silenzio assenso è di 60 giorni.

4. Il rilascio del certificato di agibilità non impedisce l'esercizio, da parte dell'amministrazione competente, del potere di dichiarazione di inagibilità di un edificio o di parte di esso per ragioni igieniche, ai sensi dell'articolo 222 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.



4.3.2. La valutazione degli ingegneri

Anche il rilascio del certificato di agibilità rientra tra le procedure di cui gli ingegneri hanno avuto maggiore esperienza diretta nel corso dell'ultimo anno (31,5% degli intervistati).

La maggior parte delle richieste di certificati di agibilità riguarda nuove costruzioni: per la maggior parte residenziali (37,3%) e in misura minore (16,7%) quelle riservate ad attività commerciali o produttive. Il 20,2% dei certificati viene, invece, rilasciato per interventi di ricostruzione di edifici residenziali e non residenziali, e l'8,5% per l'installazione o modifica di impianti.

L'elaborazione e la presentazione dei documenti da allegare per la richiesta del certificato di agibilità è pari, in media, a 28 giorni. Porta via una settimana per il 26,9% degli ingegneri, tra 1 e 2 settimane per il 22,2%. Per altri intervistati, probabilmente a causa della maggiore complessità delle opere da realizzare, sono necessari: un mese (14,0%); tra un mese e tre mesi (10,7%) e oltre 3 mesi (6,3%).

Una conferma a questo viene proprio dall'incrocio tra il numero di giorni e la tipologia di intervento da realizzare. Il minor numero di giorni, per l'elaborazione e presentazione dei documenti necessari per il certificato di agibilità, si spende per i nuovi edifici residenziali (23,6) che diventano 26,8 nel caso di ricostruzioni o sopraelevazioni. 28,2 giorni sono necessari per l'installazione o la modifica di impianti e rispettivamente 31 giorni per i nuovi edifici non residenziali e 36 nel caso di ricostruzioni o sopraelevazioni. 41 sono infine necessari nel caso dell'agibilità di opere abusive.

La prima scadenza dell'amministrazione, quella relativa alla nomina e comunicazione del responsabile unico del procedimento, da effettuarsi entro 10 giorni dalla presentazione della domanda, e perciò particolarmente semplice, non viene rispettata in ben il 37,5% dei casi. Tra coloro i quali che non hanno ricevuto la comunicazione nei tempi previsti il 35,8% deve aspettare tra tre settimane e un mese, il 14,7% tra 50 e 100 giorni, e il 16,4% è in attesa o non l'hai mai ricevuta.



Anche il rispetto dei tempi per la designazione del Rup è influenzata dal tipo di intervento da effettuare. Infatti, si rientra nei 10 giorni previsti per la nomina nel 55,4% del totale dei certificati richiesti per le opere abusive, con un valore abbastanza al di sotto di quello medio. Mentre, eccezion fatta per i nuovi edifici residenziali (60,2%), tutti gli altri tipi di intervento vedono valori superiori alla media con percentuali che oscillano tra il 63% delle ricostruzioni per edifici residenziali e il 66,7% dell'installazione o modifica di impianti.

Per il rilascio del certificato di agibilità sono poche le amministrazioni (appena il 13%) che offrono la possibilità di presentare la domanda on line, che sappiamo consente notevoli risparmi di tempo per amministrazioni e cittadini.

A complicare il funzionamento della procedura in circa metà dei casi (45,8%) la Pa richiede agli ingegneri ulteriori documenti per integrare l'istruttoria. Che porta, inevitabilmente, ad un allungamento dei tempi di rilascio del certificato, il quale in media viene consegnato in 157 giorni. Ed entro i 30 giorni previsti solo nel 21,6% dei casi, mentre per la maggior parte degli ingegneri sono, al contrario, necessari tra 1 e 2 mesi (27,7%) e per il 18,8% tra 2 a 3. Addirittura per il 9,6% degli ingegneri si può arrivare ad attendere fino a 5 mesi.

Ed è ancora una volta il tipo di opera per cui si richiede il certificato ad influenzare, notevolmente, i tempi di rilascio dell'"agibilità", che oscillano, infatti, tra i 134 giorni delle ricostruzioni o sopraelevazioni per gli edifici non residenziali fino ad arrivare ai 203 delle opere abusive, passando per i 169 dei nuovi edifici residenziali e degli "altri interventi".

Il ruolo di controllo della Pa, come è noto, si svolge quasi esclusivamente ex-ante, ossia nella fase autorizzatoria degli interventi. Questo forte orientamento verso il controllo preventivo viene confermato anche nel caso del rilascio del certificato di agibilità. Solo il 19,2% degli ingegneri ha, infatti, ricevuto un'ispezione sulle opere da certificare da parte del Comune.

Alcune differenze importanti si possono, però, rinvenire sulla base del tipo di opera realizzata. E' il caso ad esempio dei nuovi edifici residenziali de-



stinati ad attività produttive e commerciali che nel 29,2% dei casi subisce un'ispezione da parte del Comune. Si collocano più vicino al valore medio osservato in precedenza, invece i controlli relativi all'installazione o modifica di impianti con il 19,7%, o quelli concernenti i nuovi edifici residenziali (17,5%) o le ricostruzioni per il non residenziale (18,1%).

Un ulteriore conferma di ciò viene, indirettamente, anche dal fatto che, secondo la grandissima maggioranza dei professionisti (84,5%), la pubblica amministrazione viene assimilata al ruolo di passacarte, poiché il controllo fatto sui documenti presentati dal proponente è meramente formale, di verifica della loro completezza.

E, anche per questa ragione, il 32,1% degli ingegneri si lamenta dell'assenza di proporzionalità tra quello che viene loro richiesto per il rilascio del certificato di agibilità, particolarmente oneroso in termini di tempo e costi, e l'intervento da realizzare.

Non c'è quindi da meravigliarsi se gli ingegneri esprimono una valutazione (pur essendo tra le migliori osservate) non particolarmente alta sul suo essere business friendly. Il valore di 2,32, in una scala compresa tra 1 e 5, testimonia proprio questo scollamento tra i benefici (pochi) ottenuti dal rilascio del certificato e i costi (eccessivi) per ottenerlo.

In conclusione, anche per superare i "colli di bottiglia" amministrativi, tutti gli ingegneri, tranne poche eccezioni (solamente il 3,1%), sono pronti ad assumersi la responsabilità di certificare l'agibilità di edifici a bassa-media complessità. Vi deve essere però, per arrivare a ciò, secondo la grandissima maggioranza degli intervistati (80,7%) un quadro normativo chiaro e di univoca interpretazione. Il 34,0% ritiene, tuttavia, che a maggiori responsabilità debba anche far seguito un incremento dei propri compensi. Per il 26,7% del campione la fase di controllo eventuale della Pa dovrebbe essere indirizzata alla verifica degli aspetti sostanziali, e non a quelli procedurali e documentali come avviene ora. E sulla stessa lunghezza d'onda il 25,5% degli ingegneri chiede che si possa avere comunque un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione, per far luce su eventuali dubbi.

Tab. 49 - Ampiezza del comune presso cui è stato richiesto il Certificato di agibilità (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	76,3
Più di 100.000 abitanti	23,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 50 - Tipo di intervento edilizio per cui è stato richiesto il certificato di agibilità (val. %)

	%
Nuovi edifici residenziali	37,3
Nuovi edifici destinati ad attività produttive/commerciali	16,7
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici residenziali	15,9
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici non residenziali	4,3
Installazione o modifica di impianti	8,5
Opere abusive	4,3
Altri interventi	13,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 51 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione della domanda (val. %)

	%
Una giornata	4,2
Meno di una settimana	26,9
Due settimane	22,2
Oltre 2 settimane	15,7
1 mese	14,0
Tra un mese e 3 mesi	10,7
Oltre 3 mesi	6,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 52 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione della domanda, per tipologia di intervento (val.medi)

	Numero di giorni
Opere abusive	41,8
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici non residenziali	36,7
Nuovi edifici destinati ad attività produttive/commerciali	31,3
Installazione o modifica di impianti	28,3
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici residenziali	26,8
Nuovi edifici residenziali	23,6
Altri interventi	32,0
Totale interventi	28,3

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 53 - Rispetto da parte dell'autorità del termine di 10 giorni per la designazione del Responsabile del procedimento (Rup) e per la successiva comunicazione (val. %)

	%
Si	62,5
No	37,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 54 - Rispetto da parte dell'autorità del termine di 10 giorni per la designazione del Responsabile del procedimento (Rup) e per la successiva comunicazione per tipologia di intervento (val. %)

	Altri interventi	Nuovi edifici residenziali	Nuovi edifici destinati ad attività produttive/commerciali	Ricostruzioni o sopra-elevazioni (parziali o totali) di edifici residenziali	Ricostruzioni o sopra-elevazioni (parziali o totali) di edifici non residenziali	Installazione o modifica di impianti	Opere abusive	Totale interventi
No	36,0	39,8	35,0	37,0	34,0	33,3	44,6	37,5
Si	64,0	60,2	65,0	63,0	66,0	66,7	55,4	62,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 55 – In assenza di comunicazione, tempo trascorso. (val. %)

	%
Fino a 20 giorni	16,4
Da 21 a 30 giorni	35,8
Da 31 a 40 giorni	4,2
Da 41 a 50 giorni	4,0
Da 51 a 100 giorni	14,7
Da 101 giorni ad un anno	6,4
In attesa o mai ricevuta	16,4
Non ricorda/Non risponde	2,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 56 - Possibilità di raccolta on line della domanda (val. %)

	%
Sì	13,0
No	87,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 57 - Richiesta di una integrazione dell'Istruttoria con nuova documentazione (val. %)

	%
Sì	45,8
No	54,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 58 - Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio del certificato di agibilità (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	21,6
Da 31 a 60 giorni	27,7
Da 61 a 90 giorni	18,8
Da 91 e 150 giorni	9,6
Da 151 e 180 giorni	4,3
Da 181 e 270 giorni	2,3
Da 271 e 360 giorni	1,9
Oltre un anno	7,1
Oltre due anni	6,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 59 - Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio del certificato di agibilità, per tipologia di intervento (val. medi)

	Numero di giorni
	-
Opere abusive	203,5
Nuovi edifici residenziali	169,8
Installazione o modifica di impianti	147,8
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici residenziali	140,1
Nuovi edifici destinati ad attività produttive/commerciali	136,2
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici non residenziali	134,5
Altri interventi	169,4
Totale interventi	157,5

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 60 - Ispezione da parte del Comune delle opere da certificare (val. %)

	%
Sì	19,2
No	80,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 61 - Ispezione da parte del Comune delle opere da certificare, per tipologia di intervento (val. %)

	Altri interventi	Nuovi edifici residenziali	Nuovi edifici destinati ad attività produttive/commerciali	Ricostruzioni o sopra-elevazioni (parziali o totali) di edifici residenziali	Ricostruzioni o sopra-elevazioni (parziali o totali) di edifici non residenziali	Installazione o modifica di impianti	Opere abusive	Totale interventi
Sì	16,3	17,5	29,2	17,5	18,1	19,7	12,0	19,2
No	83,7	82,5	70,8	82,5	81,9	80,3	88,0	80,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 62 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione pubblica sulla documentazione presentata per il rilascio del Certificato di agibilità (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	84,5
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	15,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 63 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che regola la Segnalazione certificata di inizio attività in Italia (val. %)

	%
1	28,3
2	27,9
3	30,6
4	10,5
5	2,7
Totale	100,0
Media	2,32

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 64 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio del Certificato di agibilità (val. %)

	%*
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	32,1
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	19,3
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	9,7
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	8,8
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	8,2
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	6,7
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	6,3
Tempi eccessivamente lunghi	6,0
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	1,0
possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	0,7
Altro	1,3
Totale	100,0

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 65 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità di certificare l'agibilità di edifici a bassa e media complessità (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	80,7
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	34,0
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	26,7
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	25,5
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	13,4
A nessuna condizione	3,1
Altro	0,7

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.4. Autorizzazione paesaggistica

4.4.1. Inquadramento normativo

La specifica disciplina del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica è contenuta all'art. 146 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137" – che, in materia, costituisce la norma di riferimento oltre alla quale, tuttavia, trovano applicazione le specifiche previsioni sancite a livello regionale e locale.

Occorre avere altresì riguardo alle previsioni di cui alla Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Legge sul procedimento amministrativo), espressamente evocate nel corpo dell'art. 146 in merito alla eventuale indizione della conferenza di servizi (artt. 14 e ss.), alla comunicazione di avvio del procedimento (art. 7), nonché alla comunicazione delle ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza (art. 10 bis).

Si precisa, infine, che con l'adozione del D.P.R. 9 luglio 2010 n.139 - "Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, comma 9, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni" - è stata approvata la disciplina del procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica, riguardante gli interventi di lieve entità da realizzarsi su aree o immobili sottoposti alle norme di tutela della parte III del Codice dei beni culturali e del paesaggio, sempre che comportino un'alterazione dei luoghi o dell'aspetto esteriore degli edifici, indicati nell'elenco di cui all'allegato I del regolamento.

I. L'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio

1. I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, non possono distruggerli, né introdurre modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto

di protezione e hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti (generalmente i Comuni) il progetto degli interventi che intendano intraprendere corredato della prescritta documentazione, astenendosi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione.

2. L'autorizzazione paesaggistica non occorre:

a. per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici;

b. per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;

c. per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco ovvero sottoposti a vincolo di rimboschimento, purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

3. L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico-edilizio e, di regola, non può essere rilasciata in sanatoria successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi.

4. L'autorizzazione è efficace per un periodo di 5 anni, decorso il quale l'esecuzione dei lavori progettati deve essere sottoposta a nuova autorizzazione.

5. L'art. 39 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (DECRETO DEL FARE), ha introdotto la previsione per cui qualora i lavori siano iniziati nel quinquennio, l'autorizzazione si considera efficace per tutta la durata degli stessi e, comunque, per un periodo non superiore a dodici mesi.

6. Presso ogni amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione



paesaggistica è istituito un elenco delle autorizzazioni rilasciate, aggiornato almeno ogni 30 giorni e liberamente consultabile, anche per via telematica, in cui è indicata la data di rilascio di ciascuna autorizzazione, con la annotazione sintetica del relativo oggetto. Copia dell'elenco è trasmessa trimestralmente alla Regione e alla Soprintendenza, ai fini dell'esercizio delle funzioni di vigilanza.

7. L'autorizzazione paesaggistica è impugnabile con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale o con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dalle associazioni portatrici di interessi diffusi individuate ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di ambiente e danno ambientale, e da qualsiasi altro soggetto pubblico o privato che ne abbia interesse. Le sentenze e le ordinanze del Tribunale Amministrativo Regionale possono essere appellate dai medesimi soggetti, anche se non abbiano proposto ricorso di primo grado.

II. L'istruttoria dell'amministrazione competente

1. L'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (generalmente il Comune), ricevuta l'istanza dell'interessato, constata che si tratta di intervento effettivamente subordinato al rilascio della preventiva autorizzazione paesaggistica. Appurata la necessità dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica se l'istanza sia corredata della documentazione prescritta, provvedendo, ove necessario, a richiedere le opportune integrazioni e a svolgere gli accertamenti del caso.

2. Entro 40 giorni dalla ricezione dell'istanza, l'amministrazione effettua gli accertamenti circa la conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico e nei piani paesaggistici e trasmette al soprintendente la documentazione presentata dall'interessato, accompagnandola con una relazione tecnica illustrativa nonché con una proposta di provvedimento.

3. L'amministrazione competente dà comunicazione all'interessato dell'inizio del procedimento e dell'avvenuta trasmissione degli atti al soprintendente,

ai sensi delle vigenti disposizioni di legge in materia di procedimento amministrativo.

4. Decorso inutilmente il termine di 45 giorni senza che il soprintendente abbia reso il prescritto parere, l'amministrazione competente può indire una conferenza di servizi, alla quale il Soprintendente partecipa o fa pervenire il parere scritto. La conferenza si pronuncia entro il termine perentorio di 15 giorni. In ogni caso, decorsi 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del Soprintendente, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione.

III. L'acquisizione del parere del Soprintendente

1. Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la Regione (salvo delega), previa acquisizione del parere vincolante del Soprintendente.

2. Detto parere, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, nonché della positiva verifica da parte del Ministero, su richiesta della Regione interessata, dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria non vincolante e, ove non sia reso entro il termine di 90 giorni dalla ricezione degli atti, si considera favorevole.

3. L'art. 39 del D.L. 21 giugno 2013, n. 69, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (DECRETO DEL FARE), dispone al comma 1, lett. b) n. 2, che la previsione secondo cui il parere del soprintendente, ove non reso entro il termine di 90 giorni dalla ricezione degli atti, si considera favorevole, è sostituita dalla previsione secondo cui detto parere «è reso nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione».

4. Il Soprintendente rende il parere limitatamente alla compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui alla dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui

all'art. 140, comma 2, del D.P.R. n. 380/2001, entro il termine di 45 giorni dalla ricezione degli atti.

5. Il Soprintendente, in caso di parere negativo, comunica agli interessati il preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241.

IV. Il ruolo della Regione

1. Sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la Regione (salvo delega), entro 20 giorni dall'acquisizione del parere del Soprintendente e conformemente ad esso.

2. In caso di delega, decorso inutilmente il termine di 20 giorni dalla ricezione del parere del Soprintendente senza che l'amministrazione si sia pronunciata, l'interessato può richiedere l'autorizzazione in via sostitutiva alla Regione, che vi provvede, anche mediante un commissario ad acta, entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta.

3. Qualora la Regione non abbia delegato alcun ente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica e sia essa stessa inadempiente, la richiesta del rilascio in via sostitutiva è presentata al Soprintendente.

4. La Regione esercita la funzione autorizzatoria avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali. Può tuttavia delegarne l'esercizio, per i rispettivi territori, a Province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali come definite dalle vigenti disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, agli enti parco, ovvero a Comuni, purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche, nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia.

5. Le regioni promuovono l'istituzione e disciplinano il funzionamento delle commissioni per il paesaggio di supporto ai soggetti ai quali sono delegate le

competenze in materia di autorizzazione paesaggistica. Dette commissioni sono composte da soggetti con particolare, pluriennale e qualificata esperienza nella tutela del paesaggio ed esprimono pareri nel corso dei procedimenti autorizzatori.

V. Adempimenti successivi al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica

L'autorizzazione paesaggistica è trasmessa, senza indugio, alla Soprintendenza che ha reso il parere nel corso del procedimento, nonché, unitamente allo stesso parere, alla Regione ovvero agli altri enti pubblici territoriali interessati e, ove esistente, all'ente parco nel cui territorio si trova l'immobile o l'area sottoposti al vincolo.

4.4.2. La valutazione degli ingegneri

Il 30% degli ingegneri ha avuto, nel corso degli ultimi 12 mesi, esperienza professionale relativamente alla procedura di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. Del resto, in un paese come l'Italia, particolarmente ricco di aree ed edifici di forte pregio culturale e naturale, questo è un dato che non sorprende particolarmente.

La procedura autorizzativa è richiesta nel 24,0% dei casi per l'installazione o la modifica di impianti, a seguire per ricostruzioni o sopraelevazioni (22,4%). Non mancano domande di autorizzazione paesaggistica per la costruzione di nuovi edifici residenziali (19,6%) o per quelli nuovi non residenziali (10,8%).

I tempi medi necessari per l'elaborazione e la raccolta dei documenti utili alla presentazione della domanda si stimano essere **33 giorni**. Tuttavia vi è buona percentuale di intervistati che se ne discosta. Per quasi metà degli ingegneri (45,2%) servono, infatti, al massimo due settimane, che salgono a oltre due per il 16,8% degli intervistati e arrivano a massimo un mese per un altro 18,2%. E, infine, solo per il 7,5% degli ingegneri sono necessari oltre 3 mesi.

Anche nel caso della procedura di autorizzazione paesaggistica risulta molto bassa la percentuale di informatizzazione delle amministrazioni. Solo 8,2

uffici su 100, infatti, offrono agli ingegneri la possibilità di inviare la domanda per via telematica, consentendo loro un certo risparmio di tempo e di costi.

La richiesta di ulteriore documentazione da parte della Pa ad integrazione dell'istruttoria risulta molto diffusa anche per questa procedura: oltre 1 ingegnere su 2 (52,8%) dichiara di aver ricevuto tale richiesta dagli uffici comunali.

Come è noto, la procedura richiede preliminarmente il passaggio dei documenti raccolti dal Comune alla soprintendenza entro **40 giorni** dalla presentazione della domanda. Tale termine viene, tuttavia, rispettato solo nel 45% dei casi e contribuisce, non poco, all'allungamento dei tempi necessari per il rilascio dell'autorizzazione.

Successivamente, entro **90 giorni** il Comune deve acquisire dalla Soprintendenza il relativo parere. Anche in questo caso, il rispetto dei tempi non risulta, tuttavia, particolarmente brillante: se si considera anche il silenzio assenso espresso dalla soprintendenza si arriva ad un 45,5% di pareri acquisiti entro il termine massimo di legge.

Un ulteriore passaggio spetta nuovamente all'ente locale che, dopo aver acquisito il parere della Soprintendenza, ha **20 giorni** per deliberare sulla concessione dell'autorizzazione paesaggistica. Come ci si poteva aspettare, solo nel 38,9% dei casi si assiste al rispetto dei tempi previsti dalla legge da parte dei comuni.

La miriade di passaggi che caratterizza questa procedura e il concorso di due enti distinti ha, inevitabilmente, effetti sui tempi necessari per ottenere l'autorizzazione che risultano più lunghi rispetto a quelli osservati in precedenza, per altre procedure. In media sono, infatti, necessari **173 giorni**, inferiori solo a quelli che servono per ottenere il permesso di costruire e l'autorizzazione alla realizzazione di opere idrauliche.

Solo il 10,8% degli ingegneri ha ottenuto l'autorizzazione paesaggistica entro un mese dalla presentazione della domanda. Sono stati necessari tra 1 e 2 mesi per un altro 13,2% e tra 2 e 3 mesi per il 17%. Tra i 90 e i 150 giorni han-

no, invece, dovuto attendere quasi un quarto degli ingegneri (23,2%) e tra 5 e 6 mesi un altro 12,5%. E' da segnalare inoltre che 8,6 ingegneri su 100 hanno atteso oltre un anno e il 3,2% del totale degli intervistati incredibilmente sono arrivati a oltre 2 anni.

Solo in pochi casi le opere da autorizzare sono state controllate dall'amministrazione che, come già evidenziato per le altre procedure, dedica a questa fase una parte residuale del proprio operato. Solo il 7,7% degli ingegneri hanno ricevuto un'ispezione sul cantiere da parte del Comune o della Soprintendenza.

Percentuali un po' diverse caratterizzano, invece, le opinioni degli ingegneri sul tipo di controllo (formale o sostanziale) operato dalla soprintendenza sulla documentazione presentata per il rilascio dell'autorizzazione, rispetto a quelle osservate nelle altre procedure. Infatti, il 41,6% degli intervistati ritiene che il controllo operato dalla soprintendenza abbia riguardato gli aspetti sostanziali, intervenendo sul merito delle scelte progettuali. E' sempre maggioritario, tuttavia, il numero di ingegneri che vede nel controllo dell'amministrazione, semplicemente, una pedissequa verifica sulla completezza della documentazione (58,4% degli intervistati).

Tutto queste "complicazioni" rendono la procedura molto poco business friendly agli occhi degli ingegneri. Infatti, nella scala da 1 (poco) a 5 (molto) che misura quanto essa sia semplice e facile assegnano ad essa un voto medio pari a 1,82, il valore più basso tra tutte le procedure esaminate.

Per il 43,7% degli ingegneri la richiesta di un certo tipo di documenti, i numerosi passaggi da fare, l'azione combinata di due enti, non sono corrispondenti alla complessità dell'intervento che essi devono realizzare. Vedono come fattore di difficoltà: la sovrapposizione degli oneri il 10,8% degli intervistati; la stratificazione di norme e adempimenti nel tempo l'8,2%; la non adeguata competenza del personale della pubblica amministrazione il 7,6%; la disomogeneità delle procedure delle diverse amministrazioni il 7%; e, infine, pochi si lamentano dell'insufficiente utilizzo di tecnologie dell'informazione da parte delle amministrazioni (2,7%).

Sostanzialmente tutti gli ingegneri sono pronti ad assumersi la responsabilità di certificare, oltre al tutto il resto, anche, la compatibilità dal punto di vista paesaggistico degli interventi edilizi a bassa e media complessità sostituendosi agli uffici pubblici. Ciò viene infatti, affermato, con grande nettezza dal 93,6% degli intervistati. Per il 77,8%, tuttavia, è essenziale che le norme di riferimento, in una materia così complessa come quella della tutela del paesaggio, siano chiare e di univoca interpretazione, non lasciando, quindi, spazio a dubbi di sorta sul come e sul cosa sia possibile realizzare.

A causa della delicatezza del tema, il 30,6% dei professionisti afferma che in caso di assunzione di responsabilità sia necessario avere un confronto preventivo con gli Uffici della Pa, e per il 27,3% anche il compenso deve essere adeguato alle maggiori responsabilità assunte. Risulta sempre bassa, invece, la percentuale (12,6%) di ingegneri che vede nella ridefinizione della proporzione tra sistema sanzionatorio e responsabilità una condizione necessaria all'assunzione della devoluzione professionale.

Tab. 66 - Ampiezza del comune presso cui è stata richiesta l'autorizzazione paesaggistica (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	80,8
Più di 100.000 abitanti	19,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 67 - Tipo di intervento edilizio per cui è stata richiesta l'Autorizzazione paesaggistica (val. %)

	%
Nuovi edifici residenziali	19,6
Nuovi edifici destinati ad attività produttive/sociali/ricreative	10,8
Ricostruzioni o sopraelevazioni (parziali o totali) di edifici residenziali o non residenziali	22,4
Installazione o modifica di impianti	24,0
Altre tipologie	23,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 68 - Tempo necessario per l'elaborazione e raccolta dei documenti per la presentazione della domanda (val. %)

	%
Una giornata	1,9
Meno di una settimana	18,8
Due settimane	24,5
Oltre 2 settimane	16,8
1 mese	18,2
Tra un mese e 3 mesi	12,4
Oltre 3 mesi	7,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 69 - Possibilità di presentazione on line della domanda della domanda (val. %)

	%
Sì	8,2
No	91,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 70 - Richiesta di ulteriore documentazione da parte del Comune (val. %)

	%
Sì	52,8
No	47,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 71 - Rispetto da parte del Comune del termine dei 40 giorni necessari per la trasmissione dell'istanza alla Soprintendenza (val. %)

	%
Sì	45,0
No	32,7
Non so	22,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 72 - Rispetto da parte del Comune del termine dei 90 giorni necessari per l'acquisizione del parere da parte della Soprintendenza (val. %)

	%
Sì	35,5
No	35,0
Non so	19,0
La soprintendenza ha espresso il silenzio assenso	10,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 73 - Rispetto da parte del Comune del termine dei 20 giorni necessari per la decisione dopo l'acquisizione del parere emesso dalla Soprintendenza (val. %)

	%
Sì	38,9
No	37,7
Non so	23,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 74 - Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	10,8
Da 31 a 60 giorni	13,2
Da 61 a 90 giorni	17,0
Da 91 e 150 giorni	23,2
Da 151 e 180 giorni	12,5
Da 181 e 270 giorni	7,5
Da 271 e 360 giorni	4,1
Oltre un anno	8,6
Oltre due anni	3,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 75 - Ispezione da parte del Comune o della Soprintendenza delle opere da autorizzare (val. %)

	%
Sì	7,7
No	92,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 76 - Tipo di controllo operato dalla Soprintendenza, cui spetta l'emissione di un parere vincolante, sul rilascio dell'Autorizzazione paesaggistica (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	58,4
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	41,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 77 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio dell'Autorizzazione paesaggistica in Italia (val. %)

	%
1	49,2
2	26,9
3	18,4
4	3,5
5	1,9
Totale	100,0
Media	1,82

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 78 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio della Autorizzazione paesaggistica (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	43,7
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	10,8
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	9,1
Tempi eccessivamente lunghi	8,9
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	8,2
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	7,6
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	7,0
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	2,7
possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	0,4
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,1
Altro	1,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 79 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità di certificare la compatibilità dal punto di vista paesaggistico di interventi a bassa e media complessità (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	77,8
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	30,6
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	27,3
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	25,4
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	12,6
Altro	0,8
A nessuna condizione	6,4

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.5. Denuncia dei lavori e deposito progetti per la realizzazione di costruzioni in zone sismiche

4.5.1. Inquadramento normativo

La specifica disciplina della denuncia dei lavori e del deposito dei progetti per la realizzazione di costruzioni in zone sismiche è contenuta agli artt. 93 e 94 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 - recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" – che, in materia, costituiscono le norme di riferimento.

Occorre avere altresì riguardo alle specifiche norme tecniche emanate, anche per i loro aggiornamenti, con decreti del Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, di concerto con il Ministro per l'interno, sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il Consiglio nazionale delle ricerche e la Conferenza unificata.

Dette norme, in particolare, in funzione dei diversi gradi di sismicità definiscono:

- a. l'altezza massima degli edifici in relazione al sistema costruttivo, al grado di sismicità della zona ed alle larghezze stradali;
- b. le distanze minime consentite tra gli edifici e giunzioni tra edifici contigui;
- c. le azioni sismiche orizzontali e verticali da tenere in conto del dimensionamento degli elementi delle costruzioni e delle loro giunzioni;
- d. il dimensionamento e la verifica delle diverse parti delle costruzioni;
- e. le tipologie costruttive per le fondazioni e le parti in elevazione.

Trovano applicazione, infine, le previsioni sancite a livello regionale e locale con riguardo alla individuazione delle zone dichiarate sismiche, alla formazione e all'aggiornamento degli elenchi delle medesime zone e dei valori attribuiti ai gradi di sismicità, nel rispetto dei criteri generali definiti con apposito decreto interministeriale.

I. L'individuazione delle zone sismiche

Con decreto del Ministro per le infrastrutture ed i trasporti, adottato di concerto con il Ministro per l'interno, sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il Consiglio nazionale delle ricerche e la Conferenza unificata, vengono definiti i criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche e dei relativi valori differenziati del grado di sismicità da prendere a base per la determinazione delle azioni sismiche e di quant'altro specificato dalle norme tecniche.

Le Regioni, sentite le Province e i Comuni interessati, provvedono alla individuazione delle zone dichiarate sismiche, alla formazione e all'aggiornamento degli elenchi delle medesime zone e dei valori attribuiti ai gradi di sismicità, nel rispetto dei criteri generali definiti con decreto interministeriale.

II. La denuncia dei lavori. Presentazione della domanda e deposito del progetto

1. Chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni in zone sismiche è tenuto a darne preavviso scritto allo Sportello Unico - che provvede a trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della Regione - indicando il proprio domicilio, il nome e la residenza del progettista, del direttore dei lavori e dell'appaltatore.

2. Alla domanda deve essere allegato il progetto - il cui contenuto minimo è determinato dal competente ufficio tecnico della Regione - in doppio esemplare e debitamente firmato da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori.

Il progetto, in ossequio alle indicazioni della Regione, deve risultare esauriente per planimetria, piante, prospetti e sezioni ed accompagnato da una relazione tecnica, dal fascicolo dei calcoli delle strutture portanti, sia in fondazione sia in elevazione, e dai disegni dei particolari esecutivi delle strutture.

Ad esso, inoltre, deve essere allegata una relazione sulla fondazione - corredata da grafici o da documentazioni, in quanto necessari - nella quale devono



essere illustrati i criteri seguiti nella scelta del tipo di fondazione, le ipotesi assunte, i calcoli svolti nei riguardi del complesso terreno-opera di fondazione.

3. In ogni Comune deve essere tenuto un registro delle denunce dei lavori, il quale deve essere esibito, costantemente aggiornato, a semplice richiesta agli ufficiali di polizia giudiziaria, agli ingegneri e geometri degli uffici tecnici delle amministrazioni statali e degli uffici tecnici regionali, provinciali e comunali, alle guardie doganali e forestali, agli ufficiali e sottufficiali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e in generale a tutti gli agenti giurati a servizio dello Stato, delle province e dei comuni, per finalità di vigilanza.

III. Obbligatorietà dell'autorizzazione

1. Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, nelle località sismiche - ad eccezione di quelle a bassa sismicità all'uopo indicate nei decreti interministeriali - non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione, rilasciata entro 60 giorni dalla richiesta e comunicata al Comune, subito dopo il rilascio, per l'adozione dei provvedimenti di sua competenza.

2. I lavori devono essere diretti da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze.

3. Avverso il provvedimento relativo alla domanda di autorizzazione, o nei confronti del mancato rilascio entro il termine di 60 giorni dalla presentazione della domanda, è ammesso ricorso al Presidente della Giunta Regionale che decide con provvedimento definitivo.

4.5.2. La valutazione degli ingegneri

Il territorio italiano, come è noto, si caratterizza per la presenza di numerose aree a rischio sismico. Per questa ragione, la procedura autorizzativa per realizzare costruzioni in queste aree, risulta abbastanza conosciuta tra gli ingegneri: uno su tre ne ha presentato, infatti, almeno una durante gli ultimi 12 mesi. Le domande, anche per tale procedura, sono per la maggior parte richie-

ste per autorizzare interventi nei comuni inferiori a 100.000 abitanti (78,7%).

La gran parte delle domande, il 63%, riguarda la richiesta di autorizzazione per realizzare nuove costruzioni di cui residenziali il 48,7% e non residenziali, per il restante 14,1%.

Un primo indicatore sulla “complessità” della procedura può essere ricavato dalla quantità di tempo necessaria per l’elaborazione e la raccolta dei documenti da allegare alla domanda. Si può stimare che in media gli intervistati impieghino 29 giorni, dato che colloca la procedura tra le più “veloci”, almeno nella fase di preparazione.

La variabilità è però elevata: per il 16,2% degli ingegneri serve, infatti, meno di una settimana, per il 24,5% ne occorrono al massimo 2, un altro 18,2% ne necessita di oltre due, e per il 20,8% ci vuole un mese pieno. Per finire, un 13,4% di intervistati ha indicato tra 1 mese e 3 mesi.

Tale variabilità dipende, grosso modo, come già visto per quasi tutte le altre procedure, dal tipo di intervento per cui è richiesta l’autorizzazione. Che risulta più veloce nel caso delle opere di ristrutturazione urbanistica (26,5 giorni) e di nuove costruzioni residenziali (26,6) e meno nel caso delle costruzioni non residenziali (32,3) e nelle demolizioni (35,8).

Come spesso accade (nel 36% dei casi) le amministrazioni, durante l’esame della domanda, richiedono ulteriori documenti per la sua integrazione. Ed è questo un passaggio che rappresenta un sicuro aggravio di tempi e costi per i professionisti e per i loro committenti. Infatti, per il 59,7% degli intervistati servono almeno altri 20 giorni per presentare la documentazione aggiuntiva, che diventano fino ad un mese per un altro 18,7% del campione, e tra i 50 e i 100 giorni per il 6,8%.

E, inoltre, anche per l’“autorizzazione sismica” non agevola il compito dei professionisti il fatto che solo nel 14% dei casi sia possibile presentare la domanda on line.

La legge prevede che l’autorizzazione sia rilasciata dal Genio Civile regionale entro 60 giorni dalla presentazione della domanda, cui deve far seguito



l'immediata comunicazione al Comune dopo il rilascio. Tale tempistica spesso non è rispettata (in media sono necessari 84 giorni), con il 39,1% degli ingegneri che dichiara di non aver ricevuto l'autorizzazione entro i termini previsti: il 17,8% ha dovuto attendere fino a tre mesi, l'8,7% anche 5 mesi con incredibili punte fino ad un anno per il 2,5% degli intervistati.

Si possono, tuttavia, rilevare per questo tipo di procedura, alcune importanti differenze a livello territoriale: nel nord-ovest del paese sono necessari, infatti, in media 52,9 giorni e 61,3 nel Centro per l'ottenimento dell'autorizzazione, mentre una situazione decisamente peggiore riguarda il Sud dove in media passano 4 mesi esatti.

Anche il tipo di intervento da realizzare, come già visto in precedenza per altre procedure, influenza, inevitabilmente, a causa dei probabili diversi livelli di complessità, il tempo necessario per il rilascio dell'autorizzazione. Che infatti oscilla tra i 64 giorni necessari per le demolizioni e ricostruzioni e i 105 per le opere di ristrutturazione urbanistica, passando per gli 89 delle opere di ristrutturazione edilizia con modifiche strutturali.

Vi sono ulteriori intoppi anche nella "immediata" comunicazione al Comune che, pur essendo un'operazione che parrebbe essere molto semplice, si rivela non essere rispettata nel 29,2% dei casi. Una fase importante in ogni procedimento amministrativo è quella relativa ai controlli, che possono essere svolti nella fase istruttoria della domanda, sul cantiere o sull'opera ultimata.

Anche per questa procedura, tuttavia, si nota il solito forte sbilanciamento da parte della Pa verso i controlli nella fase istruttoria: solo il 7,8% degli ingegneri ha infatti, ricevuto un'ispezione, da parte del Genio civile, successivamente al rilascio dell'autorizzazione. Una conferma indiretta di questo eccessivo sbilanciamento verso la fase "istruttoria" viene, come sempre, dalle opinioni degli ingegneri riguardo al tipo di controllo operato dalle amministrazioni per il rilascio all'autorizzazione. Il 57,4% dei professionisti ritiene, infatti, che il controllo sia indirizzato essenzialmente alla verifica formale della completezza dei documenti presentati e che quindi non abbia effetti concreti sulla realizzazione dell'opera, non entrando nel merito delle scelte progettuali.



Anche la procedura di rilascio dell' "autorizzazione sismica", a causa delle criticità descritte poc' anzi, viene valutata, in maniera non particolarmente positiva dagli ingegneri. Infatti, nella scala che va da 1 (poco) a 5 (molto) relativamente a quanto la procedura sia percepita come semplice (business friendly), essi assegnano una valutazione media di 2,35.

E i fattori che la rendono discretamente ostica, per quasi metà degli ingegneri (45,7%), sono da individuarsi, come già visto in precedenza per gli altri procedimenti, nella mancanza di congruità tra l'intervento da realizzare e la complessità della procedura stessa. Un altro 14,2% di intervistati afferma che l'autorizzazione risulta poco business friendly a causa del continuo mutare delle norme e degli adempimenti nel tempo che non garantiscono una ragionevole dose di certezza nel tempo.

Un altro 16,8% del campione ritiene che lo svolgimento della procedura risulti poco semplice a causa di "fattori interni" agli uffici della Pa: in primo luogo la non adeguata competenza del personale della Pa (8,4%), l'insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche (6,8%) che spesso ne rallenta lo svolgimento e infine gli orari di apertura degli sportelli estremamente ridotti (1,6%).

Anche per le procedure che implicano una certa assunzione di responsabilità, come nel caso delle costruzioni in zona sismica, la grandissima parte degli ingegneri (il 95,4%) dichiara di essere pronta a sostituirsi alla Pa e dare avvio alla devolution professionale per realizzare interventi edilizi di bassa e media complessità sostituendosi agli uffici pubblici.

Ma essi esprimono a gran voce e a grande maggioranza (73,8%) la richiesta di poterlo fare in un quadro di norme chiaro e di univoca interpretazione. Per il 37,1% degli intervistati è necessario, inoltre, che il compenso debba essere in linea con le maggiori responsabilità cui essi andrebbero inevitabilmente incontro. Un altro 26,5% circa del campione afferma che la pubblica amministrazione debba limitarsi al controllo sostanziale e non alla semplice verifica formale dei documenti e che sia possibile comunque avere con essa un confronto preventivo (25,6%). E infine, solo il 14% si preoccupa che le sanzioni debbano essere adeguate all'effettiva rilevanza dell'intervento.

Tab. 80 - Ampiezza del comune dove è stata presentata l'istanza per la realizzazione di edifici in zona sismica (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	78,7
Più di 100.000 abitanti	21,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 81 - Tipo di intervento edilizio per cui è stata richiesta l'istanza per la realizzazione di edifici in zona sismica (val. %)

	%
Nuove costruzioni residenziali	48,7
Opere di ristrutturazione edilizia con modifiche strutturali	24,6
Nuove costruzioni destinate ad attività produttive/sociali/ricreative	14,1
Demolizioni e ricostruzioni con sagoma differente da quella preesistente	4,2
Opere di ristrutturazione urbanistica	1,7
Altri interventi	6,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 82 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione della domanda (val. %)

	%
Una giornata	2,6
Meno di una settimana	16,2
Due settimane	24,5
Oltre 2 settimane	18,2
1 mese	20,8
Tra un mese e 3 mesi	13,4
Oltre 3 mesi	4,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 83- Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione della domanda, per tipologia di intervento (val. medi)

	Numero di giorni
Demolizioni e ricostruzioni con sagoma differente da quella preesistente	35,8
Nuove costruzioni destinate ad attività produttive/sociali/ricreative	32,3
Opere di ristrutturazione edilizia con modifiche strutturali	29,3
Nuove costruzioni residenziali	26,7
Opere di ristrutturazione urbanistica	26,5
Altri interventi	29,1
Totale interventi	28,7

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 84 - Richiesta di ulteriori documenti ad integrazione della domanda (val. %)

	%
Sì	36,0
No	64,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 85 - In caso di richiesta di ulteriori documenti, tempo necessario per la raccolta e la presentazione (val. %)

	%
Fino a 20 giorni	59,7
Da 21 a 30 giorni	18,7
Da 31 a 40 giorni	1,0
Da 41 a 50 giorni	1,0
Da 51 a 100 giorni	6,8
Da 101 giorni ad un anno	1,3
Oltre un anno	0,3
Non ricorda/Non risponde	11,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 86 - Possibilità di raccolta on line della domanda (val. %)

	%
Sì	13,9
No	86,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 87 - Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio dell'autorizzazione da parte del Genio civile regionale (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	35,2
Da 31 a 60 giorni	25,7
Da 61 a 90 giorni	17,8
Da 91 e 150 giorni	8,7
Da 151 e 180 giorni	4,1
Da 181 e 270 giorni	2,9
Da 271 e 360 giorni	1,9
Oltre un anno	2,5
Oltre due anni	1,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 88 Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio, da parte del Genio civile regionale, dell'autorizzazione, per area geografica (val. medi)

	Numero di giorni
Nord-Ovest	52,9
Nord-Est	73,3
Centro	61,4
Sud e isole	119,7
Italia	83,9

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 89 Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio, da parte del Genio civile regionale, dell'autorizzazione, per tipologia di intervento (val. medi)

	Numero di giorni
Opere di ristrutturazione urbanistica	106,0
Opere di ristrutturazione edilizia con modifiche strutturali	89,5
Nuove costruzioni residenziali	81,6
Nuove costruzioni destinate ad attività produttive/sociali/ricreative	78,7
Demolizioni e ricostruzioni con sagoma differente da quella preesistente	64,7
Altri interventi	98,5
Totale interventi	83,9

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 90 - Comunicazione al Comune da parte del Genio Civile regionale avvenuta subito dopo il rilascio dell'autorizzazione (val. %)

	%
Sì	70,8
No	29,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 91 - Ispezione da parte del Genio Civile Regionale dopo il rilascio dell'autorizzazione (val. %)

	%
Sì	7,8
No	92,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 92 - Tipo di controllo operato dal Genio Civile sulla domanda presentata per il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di interventi in zona sismica (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	57,4
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	42,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 93 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione di interventi in zona sismica? (val. %)

	%
1	28,5
2	26,4
3	30,5
4	10,7
5	3,9
Totale	100,0
Media	2,35

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 94 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio dell'autorizzazione per la realizzazione di interventi in zona sismica (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	45,7
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	14,2
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	8,4
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	7,0
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	6,8
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	6,6
Tempi eccessivamente lunghi per il rilascio del Certificato	3,6
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	3,4
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	1,6
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	1,0
Altro	1,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 95 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità di interventi a bassa e media complessità in zona sismica (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	73,8
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	37,1
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	26,5
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	25,6
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	14,2
A nessuna condizione	4,6
Altro	0,9

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.6. Autorizzazione integrata ambientale (AIA)

4.6.1. Inquadramento normativo

Il procedimento per il rilascio dell’Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) è regolamentato dalle norme di cui al Titolo III bis – Parte II (artt. 29 bis – 29 quattordices DLGS 152/2006 introdotto dal DLGS 128/2010).

L’autorizzazione integrata ambientale, ai sensi dell’art. 3 lett. o bis) DLGS 152/2006 è il provvedimento che: “autorizza l’esercizio di un impianto rientrante fra quelli di cui all’articolo 4, comma 4, lettera c), o di parte di esso a determinate condizioni che devono garantire che l’impianto sia conforme ai requisiti di cui al titolo III bis del presente decreto ai fini dell’individuazione delle soluzioni più idonee al perseguimento degli obiettivi di cui all’articolo 4, comma 4, lettera c). Un’autorizzazione integrata ambientale può valere per uno o più impianti o parti di essi, che siano localizzati sullo stesso sito e gestiti dal medesimo gestore”.

Il procedimento standardizzato a livello statale è integrato dalla disciplina regionale (in particolare sotto il profilo della individuazione degli Organi e delle relative competenze). In proposito l’art. 29 quater, al comma 15 dispone che: “possono essere conclusi, d’intesa tra lo Stato, le regioni, le province e i comuni territorialmente competenti e i gestori, specifici accordi, al fine di garantire, in conformità con gli interessi fondamentali della collettività, l’armonizzazione tra lo sviluppo del sistema produttivo nazionale, le politiche del territorio e le strategie aziendali. In tali casi l’autorità competente, fatto comunque salvo quanto previsto al comma 12, assicura il necessario coordinamento tra l’attuazione dell’accordo e la procedura di rilascio dell’autorizzazione integrata ambientale”. In tali casi i termini previsti per le determinazioni dell’autorità competente sono raddoppiati.

L’art. 29 quinquies detta gli indirizzi per garantire l’uniforme applicazione sul territorio nazionale prevedendo che: “Con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e

del lavoro, della salute e delle politiche sociali e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, possono essere emanati indirizzi per garantire l'uniforme applicazione delle disposizioni del presente titolo da parte delle autorità competenti".

L'iter procedimentale si compone comunque delle seguenti fasi sub-procedimentali fondamentali:

- a. la presentazione della domanda;
- b. lo svolgimento di consultazioni;
- c. la convocazione di una conferenza di servizi;
- d. la decisione;
- e. il rinnovo ed il riesame.

I. Presentazione della domanda (art. 29 ter DLGS 152/2006)

1. Presentazione dell'istanza. L'istante interessato alla realizzazione e/o modifica di un impianto industriale compreso nell'elenco dell'allegato IX al DLGS 162/2006 presenta una domanda all'Autorità competente al rilascio (statale o ministeriale).

2. Contenuti della domanda. La domanda deve presentare i seguenti contenuti minimi: a) l'impianto, il tipo e la portata delle sue attività; b) le materie prime e ausiliarie, le sostanze e l'energia usate o prodotte dall'impianto; c) le fonti di emissione dell'impianto; d) lo stato del sito di ubicazione dell'impianto; e) il tipo e l'entità delle emissioni dell'impianto in ogni settore ambientale, nonché un'identificazione degli effetti significativi delle emissioni sull'ambiente; f) la tecnologia utilizzata e le altre tecniche in uso per prevenire le emissioni dall'impianto oppure per ridurle; g) le misure di prevenzione e di recupero dei rifiuti prodotti dall'impianto; h) le misure previste per controllare le emissioni nell'ambiente nonché le attività di autocontrollo e di

controllo programmato che richiede l'intervento dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale e Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici e delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente; i) le eventuali principali alternative prese in esame dal gestore, in forma sommaria; l) le altre misure previste per ottemperare ai principi di cui all'articolo 6, comma 15, dello stesso decreto. Alla domanda deve essere allegata, altresì, una sintesi non tecnica dei dati di cui alle lettere da a) a l) di cui sopra e l'indicazione delle informazioni che ad avviso del gestore non devono essere diffuse per ragioni di riservatezza industriale, commerciale o personale, di tutela della proprietà intellettuale e, tenendo conto delle indicazioni contenute nell'articolo 39 della legge 3 agosto 2007, n. 124, di pubblica sicurezza o di difesa nazionale.

3. Verifica della completezza della domanda (trenta giorni dal deposito) **da parte dell'Autorità competente.**

4. Eventuali integrazioni in caso di incompletezza della domanda (per la presentazione, termine non inferiore a trenta giorni dall'inoltro della richiesta di integrazioni).

5. Ritiro della domanda. Qualora entro il termine indicato il proponente non depositi la documentazione completa degli elementi mancanti, l'istanza si intende ritirata. È fatta salva la facoltà per il proponente di richiedere una proroga.

II. Pubblicazioni e svolgimento delle consultazioni (75 gg) – art. 29 quater.

1. Comunicazione avvio del procedimento (entro trenta giorni dal ricevimento della domanda ovvero, in caso di riesame ai sensi dell'articolo 29-octies, comma 4, contestualmente all'avvio del relativo procedimento) **da parte dell'Autorità competente all'istante.**

2. Pubblicazione (entro 15 giorni dalla data di ricevimento della comunicazione di avvio). L'istante provvede a sua cura e sue spese alla pubblicazione su un quotidiano a diffusione provinciale o regionale, ovvero a diffusione na-



zionale nel caso di progetti che ricadono nell'ambito della competenza dello Stato, di un annuncio.

3. **Contenuti dell'annuncio.** L'annuncio contiene l'indicazione della localizzazione dell'impianto e del proprio nominativo, nonché gli uffici individuati dall'Autorità competente e presso i quali è possibile prendere visione degli atti e trasmettere le osservazioni.

4. **Osservazioni (entro 30 gg dalla pubblicazione dell'avviso).** I soggetti interessati possono presentare in forma scritta, all'autorità competente, osservazioni sulla domanda.

III. Convocazione Conferenza di servizi (60 gg dalle pubblicazioni)

1. **Convocazione Conferenza di servizi.** Avviene da parte dell'autorità competente; alla conferenza sono invitate le amministrazioni competenti in materia ambientale e comunque, nel caso di impianti di competenza statale, i Ministeri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dello sviluppo economico, oltre al soggetto richiedente l'autorizzazione.

2. **Acquisizione di pareri.** In conferenza sono acquisite le prescrizioni del sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, nonché il parere dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale per gli impianti di competenza statale o delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente per quanto riguarda il monitoraggio ed il controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente.

3. **Eventuale integrazione della documentazione** (termine massimo non superiore a novanta giorni decorrenti dalla richiesta di integrazione).

4. **Conclusione della conferenza** (sessanta giorni dalla data di scadenza del termine previsto per la presentazione delle osservazioni).

IV. Decisione

1. **Decisione** (150 gg dalla domanda o 180 gg in caso di integrazione do-

cumentale; tuttavia si veda quanto detto sopra in ordine al raddoppio di detti termini nei casi di cui al comma 15 dell'art. 29 quater). L'autorità competente esprime le proprie determinazioni sulla domanda di autorizzazione integrata ambientale comunque entro centocinquanta giorni dalla presentazione della domanda. Ogni autorizzazione integrata ambientale deve includere le modalità previste per la protezione dell'ambiente, nonché l'indicazione delle autorizzazioni sostituite.

2. **Contenuti dell'AIA.** L'autorizzazione integrata ambientale deve includere:

- valori limite di emissione fissati per le sostanze inquinanti, in particolare quelle elencate nell'allegato X, che possono essere emesse dall'impianto interessato in quantità significativa, in considerazione della loro natura, e delle loro potenzialità di trasferimento dell'inquinamento da un elemento ambientale all'altro, acqua, aria e suolo;

- valori limite ai sensi della vigente normativa in materia di inquinamento acustico;

Se necessario, l'autorizzazione integrata ambientale contiene ulteriori disposizioni che garantiscono:

- la protezione del suolo e delle acque sotterranee;

- le opportune disposizioni per la gestione dei rifiuti prodotti dall'impianto e per la riduzione dell'inquinamento acustico;

- gli opportuni requisiti di controllo delle emissioni, che specificano, in conformità a quanto disposto dalla vigente normativa in materia ambientale e nel rispetto delle linee guida di cui all'articolo 29-bis, comma 1, la metodologia e la frequenza di misurazione, la relativa procedura di valutazione, nonché l'obbligo di comunicare all'autorità competente i dati necessari per verificarne la conformità alle condizioni di autorizzazione ambientale integrata ed all'autorità competente e ai comuni interessati i dati relativi ai controlli delle emissioni richiesti dall'autorizzazione integrata ambientale;



- le misure relative alle condizioni diverse da quelle di normale esercizio, in particolare per le fasi di avvio e di arresto dell'impianto, per le emissioni fuggitive, per i malfunzionamenti, e per l'arresto definitivo dell'impianto;
- eventuali altre condizioni specifiche giudicate opportune dall'autorità competente.

3. **Pubblicità.** Copia dell'autorizzazione integrata ambientale e di qualsiasi suo successivo aggiornamento, è messa a disposizione del pubblico, presso l'ufficio individuato dall'Autorità competente.

4.6.2. La valutazione degli ingegneri

L'autorizzazione integrata ambientale (Aia), è il provvedimento che autorizza l'esercizio di un impianto garantendone la conformità a prevenire e ridurre l'inquinamento. Proprio a causa della particolarità degli interventi cui è rivolta, è tra le procedure cui gli ingegneri ricorrono di meno. Ne ha avuto esperienza professionale diretta nel corso degli ultimi 12 mesi solamente il 5,0% del campione.

E', tuttavia, una procedura di notevole importanza dal momento che in tema ambientale, l'aspetto più difficile è coniugare il doveroso rispetto per l'ambiente con le altrettanto importanti esigenze di sviluppo sociale e di crescita economica.

L'Aia è stata richiesta a livello Statale nell'8,3% dei casi, a livello regionale nel 42,4% e a livello provinciale per quasi metà dei provvedimenti (49,3%) ed è stata integrata alla Via (valutazione di impatto ambientale) nel 41,3% dei casi.

La maggior richiesta di autorizzazioni riguarda gli impianti di gestione dei rifiuti (35,5%), seguita dalle attività energetiche (15,6%) e dall'industria chimica (14,9%), mentre l'11,6% riguarda altre attività come concerie, macelli, allevamenti. Infine, il 10,5% concerne modifiche sostanziali ad impianti già esistenti e attività e produzione di metalli (9,1%) e minerali (2,9%).

Un primo passaggio temporale, pochissimo rispettato, riguarda i 30 giorni in cui le autorità che hanno ricevuto la domanda dovevano comunicare al

richiedente quali erano gli uffici di riferimento per la sua pratica: solo per il 21,4% dei richiedenti tali termini sono stati, infatti, rispettati.

Tra coloro per i quali i termini non sono stati rispettati, un 1,7% di “fortunati” ha aspettato fino a 40 giorni, insieme ad un altro 5,2% che ne atteso altri 10, arrivando anche a 50. La maggior parte degli intervistati (25,9%) ha dovuto, invece, aspettare fino a 100 giorni per ricevere la comunicazione su quali erano i suoi uffici di riferimento. E una percentuale altrettanto considerevole (24,1%) è arrivata fino ad un anno di attesa, con punte di oltre un anno per il 10,3%. Si tratta, certamente, di numeri bassi in valore assoluto, ma che assumono una veste ancora più drammatica, visto che probabilmente si tratta di interventi che muovono grandi capitali umani ed economici.

Per il 40,6% delle domande presentate si rileva la presentazione, da parte dei soggetti portatori di interesse (relativamente a tutti gli effetti diretti e indiretti che scaturiscono dalla realizzazione dell’impianto), di Osservazioni (di vario tipo) in merito all’intervento da realizzare.

Inoltre, proprio per la presumibile complessità degli interventi da realizzare e per il gran numero di soggetti coinvolti, nell’80,1% dei casi è stato necessario convocare la Conferenza dei servizi e nell’85,9% sono state richieste al proponente apposite integrazioni di documentazione per arricchire l’istruttoria.

I passaggi, come si può intuire, sono numerosi e coinvolgono vari soggetti. Anche per questa ragione i tempi necessari per ottenere l’Aia tendono spesso tendono a essere particolarmente lunghi con un dato medio, infatti, che risulta essere tra i più alti osservati nella nostra indagine e pari a 333 giorni.

E sono, del resto, davvero pochi gli ingegneri che sono riusciti ad ottenere l’Aia in meno due mesi (8,7%) mentre il 21,0% deve aspettare più di un anno in attesa dell’autorizzazione e il 14,1% oltre due anni. Va decisamente meglio, rispetto a questi ultimi, per il 14,5% degli ingegneri che ha dovuto aspettare fino a 150 giorni e per un altro 13,4% che comunque deve aspettare fino a 6 mesi.



E sono pure notevoli le differenze che si osservano nei tempi di rilascio dell'autorizzazione tra le varie amministrazioni. A livello locale, come ci si poteva attendere, i tempi di rilascio sono infatti decisamente inferiori rispetto a quelle centrali: servono infatti 260 giorni per il rilascio dell'Aia provinciale che diventano 367 per quella regionale, e addirittura 585 per l'Aia Statale.

Un ulteriore elemento di variabilità deriva dal tipo di opera per cui si richiede l'autorizzazione integrata ambientale. Nel dettaglio si collocano sotto la media di 333 giorni necessari per il rilascio dell'autorizzazione, l'industria chimica con 289, le modifiche sostanziali a precedenti impianti già realizzati (322) e le opere per la gestione dei rifiuti (329). Al contrario, sono superiori ai valori medi osservati in precedenza, le attività relative a produzione e lavorazione dei metalli (343 giorni), quelle dei minerali (413) e anche le altre attività, ad esempio allevamenti, concerie o industrie tessili (348 giorni).

Tutto questo affastellarsi di tempi, norme, rinvii e vari enti interessati si ripercuote, inevitabilmente, nel giudizio che gli ingegneri danno sulla semplicità della procedura, sul suo essere business friendly in una scala da 1 (poco semplice) a 5 (molto semplice). Gli ingegneri, infatti, bocchiano in maniera piuttosto evidente il funzionamento del procedimento dandogli una valutazione media di 1,99.

Il 40,2% degli intervistati assegna all'Aia addirittura un "sonoro" 1, il voto più basso; il 26,8% gli da appena 2. E solo lo 0,4% gli assegna il voto pieno di 5 e un altro 5,8% di intervistati dà alla procedura il voto 4.

Tra le cause che portano gli ingegneri a fornire una valutazione così bassa si deve far riferimento, in primo luogo, all'assenza di proporzionalità tra la complessità della procedura e la qualità dell'intervento da realizzare (lo afferma il 21,0% degli intervistati). Anche se, a onor del vero, dobbiamo segnalare che tale percentuale risulta più bassa rispetto a quella osservata in altre procedure.

A seguire, a poca distanza, viene indicata dagli intervistati la continua stratificazione delle norme nel tempo (18,1%) e la sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte (18,1%). An-



che l'incertezza sui tempi di conclusione delle procedure viene indicato dal 12,0% degli ingegneri, e infine, il 10,1% indica la non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici.

Per finire, l'88,8% degli ingegneri, si sente pronto ad assumersi la responsabilità di rilasciare l'autorizzazione integrata ambientale, per gli interventi di bassa e media complessità, sostituendosi alle amministrazioni.

Lo farebbe, però, come chiaramente emerge dalle interviste, in un quadro di norme cristallino e di univoca interpretazione (lo dice il 65,6% degli ingegneri). Per un altro 35,5% è importante che vi sia, soprattutto in procedure "sensibili" come questa un confronto preventivo con gli uffici delle amministrazioni, cui si aggiunge un 25% che afferma come il controllo operato dalla pubblica amministrazione debba riguardare gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali (per i quali è già particolarmente famosa). E, infine, un 22% del campione fa notare come sia necessario adeguare i compensi alle accresciute responsabilità.

Tab. 96 – Livello di richiesta dell’Autorizzazione integrata Ambientale (val. %)

	%
Aia Statale (Ministero Ambiente sentiti lavoro Interno, Sviluppo Economico, Politiche Agricole)	8,3
Aia Regionale	42,4
Aia Provinciale	49,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 97 - Tipo di intervento per cui è stata richiesta l’Autorizzazione integrata ambientale (val. %)

	%
Gestione rifiuti	35,5
Attività energetiche	15,6
Industria chimica	14,9
Altre attività (cartiere, industrie tessili, concerie, macelli, allevamenti, ecc.)	11,6
Modifiche sostanziali ai precedenti impianti	10,5
Attività produzione e lavorazione metalli	9,1
Attività produzione e lavorazione minerali	2,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 98 – Casi di AIA integrata alla VIA (val. %)

	%
Sì	41,3
No	58,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 99 – Rispetto da parte dell'autorità del termine di 30 giorni per comunicare l'avvio del procedimento con l'individuazione degli uffici di riferimento (val. %)

	%
Sì	78,6
No	21,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 100 - In caso di mancato rispetto, tempo trascorso (val. %)

	%
Da 21 a 30 giorni	1,7
Da 31 a 40 giorni	1,7
Da 41 a 50 giorni	5,2
Da 51 a 100 giorni	25,9
Da 101 giorni ad un anno	24,1
Oltre un anno	10,3
In attesa o mai ricevuta	6,9
Non ricorda/Non risponde	24,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 101 – Osservazioni da parte del Pubblico (val. %)

	%
Sì	40,6
No	59,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 102 - Necessità di ricorso alla Conferenza di servizi per il rilascio dell'AIA (val. %)

	%
Sì	80,1
No	19,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 103 - Richiesta di una integrazione dell'Istruttoria con nuova documentazione (val. %)

	%
Sì	85,9
No	14,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 104 - Tempo necessario per ottenere l'AIA (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	2,5
Da 31 a 60 giorni	6,2
Da 61 a 90 giorni	12,0
Da 91 e 150 giorni	14,5
Da 151 e 180 giorni	13,4
Da 181 e 270 giorni	9,4
Da 271 e 360 giorni	6,9
Oltre un anno	21,0
Oltre due anni	14,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 105 - Tempo necessario per ottenere l'AIA per livello amministrativo dell'ente cui è stata fatta la richiesta (val. medi)

	Numero di giorni
Aia Statale (Ministero Ambiente sentiti lavoro Interno, Sviluppo Economico, Politiche Agricole)	585,9
Aia Regionale	367,3
Aia Provinciale	260,9
Totale	333,1

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 106 - Tempo necessario per ottenere l'AIA, per tipologia di intervento (val. medi)

	Numero di giorni
Opere di ristrutturazione urbanistica	106,0
Opere di ristrutturazione edilizia con modifiche strutturali	89,6
Nuove costruzioni residenziali	81,6
Nuove costruzioni destinate ad attività produttive/sociali/ricreative	78,6
Demolizioni e ricostruzioni con sagoma differente da quella preesistente	64,7
Altri interventi	98,4
Totale interventi	83,9

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 107 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (val. %)

	%
1	40,2
2	26,8
3	26,8
4	5,8
5	,4
Totale	100,0
Media	1,99

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 108 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	21,0
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	18,1
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	18,1
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	12,0
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	12,0
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	10,1
Tempi eccessivamente lunghi per il rilascio del Certificato	4,0
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	2,9
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,4
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	0,4
Altro	1,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 109 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità, anche coadiuvandosi con altri professionisti, di rilasciare l'AIA per interventi a bassa e media complessità (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	65,6
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	35,5
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	25,0
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	22,1
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	12,3
A nessuna condizione	11,2
Altro	1,1

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.7. Autorizzazione di impatto ambientale (VIA)

4.7.1. Inquadramento normativo

Il procedimento di valutazione di impatto ambientale (V.I.A.) è regolamentato dalle norme di cui al Titolo III – Parte II (artt. 19 – 28) del DLGS 03/04/2006 n. 152 e s.m.i.

Il procedimento standardizzato a livello statale è integrato dalla disciplina regionale (in particolare sotto il profilo della individuazione degli Organi e delle relative competenze). Non tutti i progetti sono soggetti a verifica di assoggettabilità, ma esclusivamente quelli individuati dall'art. 19, comma 1 DLGS 152/2006 ed in particolare quelli:

a. elencati nell'allegato II che servono esclusivamente o essenzialmente per lo sviluppo ed il collaudo di nuovi metodi o prodotti e non sono utilizzati per più di due anni;

b. inerenti le modifiche o estensioni dei progetti elencati nell'allegato II che possano produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente;

c. elencati nell'allegato IV, secondo le modalità stabilite dalle Regioni e dalle Province autonome.

Tra di essi:

- raffinerie e impianti di gassificazione e di liquefazione e terminali stoccaggio Gas - Installazioni relative a centrali termiche ed altri impianti di combustione centrali idroelettrica dighe e invasi;

- impianti per l'estrazione trattamento e la trasformazione dell'amianto e di prodotti contenenti amianto;

- impianti destinati al ritrattamento e smaltimento di combustibili nucleari o di residui altamente radioattivi;

- elettrodotti aerei;
- acciaierie integrate di prima fusione della ghisa e dell'acciaio;
- impianti chimici integrati;
- prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in mare;
- stoccaggio di prodotti chimici, petrolchimici nucleari;
- oleodotti, gasdotti o condutture condotte sottomarine;
- opere relative a tronchi ferroviari e aeroporti con piste di atterraggio;
- autostrade e super strade, strade extraurbane a quattro o più corsie;
- grandi parcheggi interrati localizzati nei centri storici o in aree soggette a vincoli paesaggistici decretati con atti ministeriali o facenti parte dei siti UNESCO;
- porti e terminali marittimi commerciali e per il carico e scarico idrocarburi vie navigabili e porti interni;
- impianti destinati a trattenere, regolare o accumulare le acque trasferimenti d'acqua tra bacini idrografici e regioni diverse;
- interporti finalizzati al trasporto merci e in favore dell'intermodalità comprendenti uno scalo ferroviario;
- ogni modifica o estensione dei progetti elencati.

L'iter procedimentale si compone comunque delle seguenti fasi sub-procedimentali fondamentali:

- a) lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità ed in caso di esito positivo;
- b) la definizione dei contenuti dello studio di impatto ambientale;

- c) la presentazione e la pubblicazione del progetto;
- d) lo svolgimento di consultazioni;
- f) la valutazione dello studio ambientale e degli esiti delle consultazioni;
- g) la decisione;
- h) l'informazione sulla decisione;
- i) il monitoraggio.

I. Verifica di assoggettabilità

1. **Presentazione dell'istanza.** Il proponente presenta la richiesta all'autorità competente (Regione o Ministero dell'ambiente a seconda del progetto) il progetto preliminare, lo studio preliminare ambientale in formato elettronico, ovvero nei casi di particolare difficoltà di ordine tecnico, anche su supporto cartaceo, nel caso di progetti.

2. **Pubblicità.** L'Autorità competente procede a pubblicare l'avvenuto inoltro della comunicazione rispettivamente:

- a. nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (nonché sui bollettini ufficiali delle Regioni interessate) per i progetti di competenza statale;
- b. nel Bollettino Ufficiale della Regione per i progetti di rispettiva competenza;
- c. comunque all'albo pretorio dei comuni interessati.

3. **Contenuti dell'avviso pubblicato.** L'avviso pubblicato dovrà contenere le seguenti informazioni:

- a. il proponente,
- b. l'oggetto e la localizzazione prevista per il progetto,



- c. il luogo ove possono essere consultati gli atti nella loro interezza,
- d. i tempi entro i quali è possibile presentare osservazioni.

4. **Deposito della documentazione:** Copia integrale degli atti è depositata presso i comuni ove il progetto è localizzato. Nel caso dei progetti di competenza statale la documentazione è depositata anche presso la sede delle regioni e delle province ove il progetto è localizzato. I principali elaborati del progetto preliminare e lo studio preliminare ambientale, sono pubblicati sul sito web dell'autorità competente.

5. **Osservazioni** da parte di chiunque vi abbia interesse nei 45 giorni successivi alla pubblicazione.

6. **Verifica.** L'autorità competente, nei successivi 45 giorni verifica se il progetto abbia possibili effetti negativi e significativi sull'ambiente. Entro la scadenza del termine l'autorità competente deve comunque esprimersi.

7. **Eventuali integrazioni istruttorie.** L'autorità competente può, per una sola volta, richiedere integrazioni documentali o chiarimenti al proponente, entro il termine di 45 giorni decorrenti dalla scadenza del termine di 45 giorni per la presentazione delle osservazioni.

8. **Eventuale deposito integrazioni.** Il proponente provvede a depositare la documentazione richiesta presso gli uffici entro trenta giorni dalla scadenza del termine di 45 giorni per la richiesta delle integrazioni.

9. **Decisione.** Entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine previsto per il deposito della documentazione da parte del proponente. Se il progetto non ha impatti negativi e significativi sull'ambiente, l'autorità competente dispone l'esclusione dalla procedura di valutazione ambientale e, se del caso, impartisce le necessarie prescrizioni; se il progetto ha impatti negativi si procede con la VIA.

10. **Pubblicazioni.** Il provvedimento di assoggettabilità, comprese le motivazioni, è pubblicato a cura dell'autorità competente mediante:

1. un sintetico avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana ovvero nel Bollettino Ufficiale della regione o della provincia autonoma;
2. con la pubblicazione integrale sul sito web dell'autorità competente

II. Definizione dei contenuti dello studio di impatto ambientale

1. **Eventuale fase di consultazione** con l'Autorità competente al fine di definire la portata delle informazioni da includere, il relativo livello di dettaglio e le metodologie da adottare.

2. **Presentazione dell'istanza.** Il proponente ai fini della consultazione presenta una richiesta alla quale debbono essere allegati rispettivamente:

- il progetto preliminare;
- lo studio preliminare ambientale;
- una relazione che, sulla base degli impatti ambientali attesi, illustri il piano di lavoro per la redazione dello studio di impatto ambientale.

3. **Decisione dell'autorità competente.** L'autorità competente:

- a. si pronuncia sulle condizioni per l'elaborazione del progetto e dello studio di impatto ambientale;
- b. esamina le principali alternative, compresa l'alternativa zero;
- c. sulla base della documentazione disponibile, verifica, anche con riferimento alla localizzazione prevista dal progetto, l'esistenza di eventuali elementi di incompatibilità;
- d. in carenza di tali elementi, indica le condizioni per ottenere, in sede di presentazione del progetto definitivo, i necessari atti di consenso, senza che ciò pregiudichi la definizione del successivo procedimento.



III. Predisposizione dello studio di impatto ambientale

Lo studio di impatto ambientale, è predisposto, secondo le indicazioni di cui all'allegato VII del DLGS 152/2006 e nel rispetto degli esiti della fase di consultazione-definizione dei contenuti di cui all'articolo 21, qualora attivata. Lo studio contiene almeno le seguenti informazioni:

- a. una descrizione del progetto con informazioni relative alle sue caratteristiche, alla sua localizzazione ed alle sue dimensioni;
- b. una descrizione delle misure previste per evitare, ridurre e possibilmente compensare gli impatti negativi rilevanti;
- c. i dati necessari per individuare e valutare i principali impatti sull'ambiente e sul patrimonio culturale che il progetto può produrre, sia in fase di realizzazione che in fase di esercizio;
- d. una descrizione sommaria delle principali alternative prese in esame dal proponente, ivi compresa la cosiddetta opzione zero, con indicazione delle principali ragioni della scelta, sotto il profilo dell'impatto ambientale;
- e. una descrizione delle misure previste per il monitoraggio.

Allo studio di impatto ambientale deve essere allegata una sintesi non tecnica delle caratteristiche dimensionali e funzionali del progetto e dei dati ed informazioni contenuti nello studio stesso inclusi elaborati grafici. La documentazione dovrà essere predisposta al fine di consentirne un'agevole comprensione da parte del pubblico ed un'agevole riproduzione.

IV. Presentazione dell'istanza

1. **Presentazione dell'istanza.** Il proponente l'opera o l'intervento presenta l'istanza all'autorità competente.

2. **Allegati all'istanza.** All'istanza devono essere allegati i seguenti documenti:

- a. il progetto definitivo;
- b. lo studio di impatto ambientale;
- c. la sintesi non tecnica;
- d. copia dell'avviso a mezzo stampa;
- e. l'elenco delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati, già acquisiti o da acquisire ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento;
- f. una copia in formato elettronico, su idoneo supporto, degli elaborati, conforme agli originali presentati.

3. **Verifica completezza domanda ed eventuali integrazioni.** Entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, l'autorità competente ne verifica la completezza e l'avvenuto pagamento del contributo dovuto. Qualora l'istanza risulti incompleta, l'autorità competente richiede al proponente la documentazione integrativa da presentare entro un termine non superiore a trenta giorni e comunque correlato alla complessità delle integrazioni richieste. In tal caso i termini del procedimento si intendono interrotti fino alla presentazione della documentazione integrativa.

4. **Richiesta di una proroga del termine per il deposito della documentazione.** È fatta salva la facoltà per il proponente di richiedere una proroga del termine per la presentazione della documentazione integrativa in ragione della complessità della documentazione da presentare.

5. **Omesso deposito documentazione integrativa.** Qualora entro il termine stabilito il proponente non depositi la documentazione completa degli elementi mancanti, l'istanza si intende ritirata.

V. Consultazioni e valutazione all'esito di consultazioni

1. **Publicità del deposito dell'istanza di VIA.** Contestualmente al deposito dell'istanza, deve essere reso pubblico, a cura e spese del proponente, il



progetto a mezzo stampa e su sito web dell'autorità competente. La pubblicazione deve contenere, oltre una breve descrizione del progetto e dei suoi possibili principali impatti ambientali, l'indicazione delle sedi ove possono essere consultati gli atti nella loro interezza ed i termini entro i quali è possibile presentare osservazioni. Le pubblicazioni dovranno essere eseguite:

a. nel caso di progetto di competenza statale su un quotidiano a diffusione nazionale e su un quotidiano a diffusione regionale per ciascuna regione direttamente interessata.

b. nel caso di progetti per i quali la competenza allo svolgimento della valutazione ambientale spetta alle regioni, si provvederà con la pubblicazione su un quotidiano a diffusione regionale o provinciale.

2. Consultazione del progetto e presentazione osservazioni. Chiunque vi abbia interesse può prendere visione de progetto nei sessanta giorni successivi al deposito dell'istanza di VIA di cui all'art. 23 DLGS 163/2006

3. Eventuale consultazione mediante inchiesta pubblica. L'autorità competente può disporre che la consultazione avvenga mediante lo svolgimento di un'inchiesta pubblica per l'esame dello studio di impatto ambientale, dei pareri forniti dalle pubbliche amministrazioni e delle osservazioni dei cittadini. senza che ciò comporti interruzioni o sospensioni dei termini per l'istruttoria. L'inchiesta si conclude con una relazione sui lavori svolti ed un giudizio sui risultati emersi, che sono acquisiti e valutati ai fini del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale.

4. Eventuale sintetico contraddittorio fra l'Autorità procedente, i cittadini ed il proponente (alternativa all'inchiesta pubblica). Il proponente, qualora non abbia luogo l'inchiesta, può, anche su propria richiesta, essere chiamato, prima della conclusione della fase di valutazione, ad un sintetico contraddittorio con i soggetti che hanno presentato pareri o osservazioni. Il verbale del contraddittorio è acquisito e valutato ai fini del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale.



5. Eventuale richiesta di modifica degli elaborati progettuali (trenta giorni decorrenti dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni). Il proponente può chiedere di modificare gli elaborati, anche a seguito di osservazioni o di rilievi emersi nel corso dell'inchiesta pubblica o del contraddittorio.

6. Eventuale acquisizione di elaborati integrativi a seguito di richiesta di modifica del proponente (45 giorni dall'accoglimento dell'istanza fatta salva eventuale proroga indeterminata). Se accoglie l'istanza, l'autorità competente fissa per l'acquisizione degli elaborati un termine non superiore a quarantacinque giorni, prorogabili su istanza del proponente per giustificati motivi.

7. Modifiche sostanziali all'esito di integrazioni e nuove pubblicazioni. L'autorità competente, ove ritenga che le modifiche apportate siano sostanziali e rilevanti per il pubblico, dispone che il proponente ne depositi copia e, contestualmente, dia avviso dell'avvenuto deposito.

8. Presentazione delle osservazioni all'esito delle modifiche del progetto. Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione del progetto, emendato, chiunque abbia interesse può prendere visione del progetto e del relativo studio ambientale, presentare proprie osservazioni, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi in relazione alle sole modifiche apportate agli elaborati. In questo caso, l'autorità competente esprime il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale entro novanta giorni dalla scadenza del termine previsto per la presentazione delle osservazioni.

VI. Decisione all'esito dell'inchiesta pubblica e consultazioni

L'autorità competente emette il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale entro novanta giorni dalla presentazione degli elaborati modificati.

VII. Attività istruttoria

1. Valutazione documentazione e termine per il parere dell'Autorità regionale. L'autorità competente acquisisce e valuta tutta la documentazione presen-



tata, le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati ai sensi dell'articolo 24, nonché, nel caso dei progetti di competenza dello Stato, il parere delle regioni interessate, che dovrà essere reso entro novanta giorni dalla presentazione.

2. Ulteriore parere dell'Autorità regionale in caso di modifiche al progetto. L'autorità competente comunica alla Regione interessata che il proponente ha apportato modifiche sostanziali al progetto e fissa il termine di sessanta giorni, decorrente dalla comunicazione, entro il quale la Regione può esprimere un ulteriore parere.

3. Trasmissione della documentazione alle altre amministrazioni. Contestualmente alla pubblicazione, il proponente, affinché l'autorità competente ne acquisisca le determinazioni, trasmette l'istanza, completa di allegati, a tutti i soggetti competenti in materia ambientale interessati, qualora la realizzazione del progetto preveda autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale.

4. Rilascio di pareri e nulla osta da parte delle amministrazioni coinvolte. Le amministrazioni rendono le proprie determinazioni entro sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza, ovvero nell'ambito della Conferenza dei servizi istruttoria eventualmente indetta a tal fine dall'autorità competente. A seguito di modificazioni ovvero integrazioni eventualmente presentate dal proponente, ovvero richieste dall'autorità competente, ove l'autorità competente ritenga che le modifiche apportate siano sostanziali, sono concessi alle Amministrazioni, ulteriori quarantacinque giorni dal deposito delle stesse per l'eventuale revisione dei pareri resi. Qualora le amministrazioni di cui ai commi non si siano espresse nei termini ivi previsti ovvero abbiano manifestato il proprio dissenso, l'autorità competente procede comunque alla decisione.

5. Eventuali accordi. L'autorità competente può concludere con le altre amministrazioni pubbliche interessate accordi per disciplinare lo svolgimento delle attività di interesse comune ai fini della semplificazione delle procedure.

VIII. Decisione

1. Decisione. L'autorità competente conclude con provvedimento espresso



e motivato il procedimento di valutazione dell'impatto ambientale nei centocinquanta giorni successivi alla presentazione dell'istanza. Nei casi in cui è necessario procedere ad accertamenti ed indagini di particolare complessità, l'autorità competente, con atto motivato, dispone il prolungamento del procedimento di valutazione sino ad un massimo di ulteriori sessanta giorni dandone comunicazione al proponente.

2. Potere sostitutivo della Presidenza del Consiglio dei Ministri. In caso di inerzia dell'Autorità competente interviene in via sostitutiva il Consiglio dei Ministri, che provvede, su istanza delle amministrazioni o delle parti interessate, entro sessanta giorni, previa diffida all'organo competente ad adempiere entro il termine di venti giorni.

3. Efficacia del provvedimento VIA. Il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce o coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto. Il provvedimento contiene le condizioni per la realizzazione, esercizio e dismissione dei progetti, nonché quelle relative ad eventuali mal-funzionamenti. In nessun caso può farsi luogo all'inizio dei lavori senza che sia intervenuto il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale.

4. Realizzazione dei progetti autorizzati. I progetti sottoposti alla fase di valutazione devono essere realizzati entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale.

5. Pubblicazione del provvedimento VIA. Il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale è pubblicato per estratto, con indicazione dell'opera, dell'esito del provvedimento e dei luoghi ove lo stesso potrà essere consultato nella sua interezza, a cura del proponente nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana per i progetti di competenza statale ovvero nel Bollettino Ufficiale della regione, per i progetti di rispettiva competenza. Dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale ovvero dalla data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della regione decorrono i termini per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte di soggetti interessati.



4.7.2. La valutazione degli ingegneri

Hanno avuto esperienza professionale diretta della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (Via), a livello nazionale e locale, nell'ultimo anno, circa il 9% degli ingegneri. La gran parte delle domande (88,3%) è stata indirizzata agli enti locali, mentre un numero ridotto, solo l'8,2%, proprio a causa delle probabili maggiori dimensioni dell'intervento da realizzare, a livello statale. La Via nazionale ha, infatti, riguardato principalmente la costruzione di strade (autostrade, superstrade, e strade extraurbane) (14,8% degli interventi), l'installazione di centrali termiche ed altri impianti di combustione (16,4%), la costruzione di raffinerie e impianti di gassificazione (16,4%) e, anche, la costruzione di porti e terminali marittimi (4,9%).

La via "locale", al contrario, concerne opere di minore complessità e di probabile minore impatto. Si tratta ad esempio di interventi relativi all'industria energetica (24,7% sul totale degli interventi), o che concernono il trattamento recupero e smaltimento dei rifiuti (17,0%) oppure ancora infrastrutture minori per la mobilità (7,9%) o progetti di sviluppo urbano ed industriale (7,3%).

Nella prima fase della Via il proponente trasmette all'autorità competente il progetto preliminare e lo studio preliminare ambientale dell'intervento, in modo che l'amministrazione possa pubblicare l'avviso dell'avvenuto inoltro, a favore di tutti i "portatori di interesse" sull'opera da realizzare. Entro **45 giorni** dalla pubblicazione dell'avviso, tutti i "portatori di interesse" possono effettuare osservazioni.

Contrariamente a quanto visto per l'autorizzazione integrata ambientale, le osservazioni da parte dei soggetti potenzialmente interessati, si attestano però al 42,5% del totale degli interventi. Successivamente, sono a disposizione dei soggetti interessati altri **45 giorni**, a partire dalla data di scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, durante i quali è possibile effettuare la richiesta di chiarimenti al proponente. A sua volta il proponente ha **30 giorni** a disposizione, a partire dalla richiesta dell'autorità, per depositare ulteriore documentazione.



Si passa, poi, alla fase di **verifica di assoggettabilità** (definito anche screening) entro 45 giorni dalla presentazione delle osservazioni, oppure entro **45 giorni** che partono dalla presentazione della documentazione da parte del proponente. Lo screening è, in sostanza una procedura preliminare per verificare se il progetto deve essere sottoposto ad un'ulteriore procedura di VIA (la Via vera e propria) oppure no.

Lo screening può, pertanto, avere uno dei seguenti esiti:

1. verifica positiva e quindi esclusione del progetto dalla ulteriore procedura di VIA;
2. verifica positiva ed esclusione del progetto dalla ulteriore procedura di VIA prevedendo però specifiche prescrizioni;
3. il progetto deve essere sottoposto alla procedura di VIA, vera e propria.

Il 56,9% dei progetti presentati dagli ingegneri ha dovuto proseguire con la fase di Via vera e propria con un conseguente allungamento dei tempi. Per il 29,8% invece, non è necessario proseguire con la Via ma sono previste specifiche prescrizioni da osservare per mitigare l'impatto dell'intervento a livello ambientale. E, infine, solamente il 13,3% dei progetti viene escluso dalla procedura di Via vera e propria e non sono previste ulteriori prescrizioni da seguire.

L'amministrazione ha, poi, in media **90 giorni** di tempo per comunicare al proponente l'esito dell'istruttoria di assoggettabilità alla Via. Tale termine è, tuttavia, rispettato solo nel 62,5% dei casi e contribuisce, molto spesso, ad allungare i termini di conclusione del procedimento. Infatti, (accade per il 69,8% dei progetti) è necessario aspettare fino ad un anno per concludere questa fase di verifica dell'assoggettabilità alla Via, e addirittura serve oltre un anno di tempo per il 14,4% dei progetti.

Nell'avvio della procedura di Via è prevista una fase preliminare di discussione degli argomenti da inserire nello Studio di impatto ambientale (Sia). Questa fase si è svolta in maniera informale - tramite riunioni preliminari con i rappre-

sentanti degli enti competenti quindi con presumibilmente impiego di minor tempo- nel 66,7% dei casi. Nei restanti casi, invece, è stato necessario ricorrere a riunioni formali, sottoposte perciò a rigidi tempi di svolgimento prestabiliti da norme e regolamenti, con un probabile allungamento di tempi e costi.

Le amministrazioni, pur non raggiungendo percentuali eccellenti, rispettano, in linea di massima, il **termine di 30 giorni** previsto per comunicare **l'avvio del procedimento** dopo la presentazione della domanda e dei relativi documenti allegati: accade, infatti, che per il 30% delle domande presentate sia necessario attendere oltre un mese per tale comunicazione di avvio.

Come già accaduto per tutte le altre procedure esaminate, nella maggior parte dei casi (61,9%), le amministrazioni hanno richiesto un'integrazione della documentazione già presentata. Questo significa, naturalmente, un ulteriore impiego di tempo da parte del professionista che si vede spesso costretto ad onerosi supplementi di lavoro. Per questa fase aggiuntiva sono, infatti, necessari nel migliore dei casi altri 30 giorni per il 32,6% degli ingegneri. Se la passa peggio un altro 20,7% di intervistati che necessita fino a 3 mesi e oltre di lavoro supplementare. Non mancano gli ingegneri (12,9%), che sono costretti a svolgere, per rispondere alla richiesta di integrazione dell'amministrazione, fino ad un altro anno di lavoro.

L'avvio della consultazione deve, poi, avvenire entro **60 giorni** dal deposito della domanda, termine che in linea generale, viene rispettato dalle amministrazioni, pur con numeri non particolarmente brillanti: riesce, infatti a rispettare i tempi di avvio della procedura il 69,4% degli enti coinvolti.

Infine, a causa della probabile complessità degli interventi proposti, spesso (64,8% dei casi) le amministrazioni devono convocare la Conferenza dei servizi, cui partecipano tutti i soggetti coinvolti nella valutazione di impatto ambientale. I quali, nel 43,5% delle volte, richiedono al proponente un ulteriore supplemento di indagine.

Come si è potuto osservare la Via è una tra le procedure più "laboriose" di quelle descritte finora, sia per la varietà dei soggetti coinvolti, sia per le innumerevoli richieste cui i professionisti devono far fronte. Per tutte queste ragioni

i tempi necessari per ottenerla risultano, in generale, abbastanza lunghi, con un quadro di insieme particolarmente variegato.

In media sono, infatti, necessari **337 giorni** per ottenere la Via, che collocano la procedura come la più "lenta" nella graduatoria tra tutte quelle osservate.

Solo una piccolissima parte degli intervistati (2,3%) dichiara di aver impiegato meno di 30 giorni per ottenere la Via cui si aggiunge un altro 6,0% che afferma di avere atteso fino a due mesi ed un ulteriore 13,3% fino a 3 mesi che in totale fa meno di un quarto degli intervistati. Occorrono, invece, fino a 6 mesi per l'11,2% degli ingegneri, cui fanno buona compagnia un altro 9,6% che aspetta fino a 9 mesi e un ulteriore 8,8% fino ad un anno. Tuttavia ben il 17,7% degli intervistati dichiara di dover attendere oltre un anno e, addirittura un 16,0% oltre due anni. Ciò significa che per oltre un terzo degli interventi avviati si può arrivare fino a due anni di attesa per ottenere la valutazione di impatto ambientale.

Come già osservato nel caso dell'Aia, anche per la Via i tempi di rilascio variano notevolmente sulla base del tipo di amministrazione cui ci si rivolge. Se si tratta di una Via indirizzata agli enti regionali, provinciali o comunali sono, infatti, necessari 322 giorni che diventano 445 nel caso, invece si debba richiedere la Valutazione ambientale a livello statale.

Scendendo nel dettaglio, si può notare come a livello nazionale le opere più "celeri" ad ottenere la Via siano gli impianti destinati a trattenere, regolare o accumulare le acque con 120 giorni. A seguire, i porti e terminali marittimi commerciali e per il carico e scarico di idrocarburi con 321; a poca distanza con 325 le opere relative a tronchi ferroviari e aeroporti con piste di atterraggio e gli elettrodotti aerei 356. Tempi più lunghi, invece, per quanto riguarda gli oleodotti o gli impianti chimici integrati (530 giorni) per finire con le installazioni "più lente" quelle relative a centrali termiche o ad altri impianti di combustione per le quali sono necessari in media quasi 2 anni (663 giorni).

Come visto in precedenza, in media, sono necessari tempi decisamente inferiori per ottenere la Via presentata presso le regioni, le provincie od i comu-



ni. Anche in questo caso, tuttavia, andando a vedere il dettaglio dei singoli interventi il quadro si presenta abbastanza variegato.

Infatti, si va dai 120 giorni necessari per avere una Via relativa alle industrie tessili o ai 165 per quella dei prodotti minerali o l'industria della gomma, per arrivare ai 432 delle industrie energetiche o ai 508 per gli interventi relativi a turismo e svaghi, passando per i 325 dell'industria estrattiva.

Il coacervo di norme, gli innumerevoli soggetti coinvolti, i continui rinvii, i rimpalli di competenze non possono che riflettersi nella valutazione particolarmente negativa che gli ingegneri danno sulla procedura. Gli intervistati bocchiano infatti, senza mezzi termini la facilità della procedura ritenendola molto poco business friendly (ovvero semplice e facile). Assegnano ad essa una valutazione media di 1,93 in una scala che va da 1 (poco business friendly) a 5 (molto), con il 44,6% del campione che gli assegna il peggior voto (1).

Le cause di questa bocciatura senz'appello, sono molteplici. Il 24,8% degli ingegneri, ne attribuisce la responsabilità alla mancata corrispondenza tra la complessità della procedura e l'intervento da realizzare. Non manca, naturalmente, il riferimento al continuo mutare delle norme e degli adempimenti nel tempo (17,3%); insieme alla sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte (15,8%); e alla disomogeneità nell'osservanza di leggi e procedure da parte delle diverse amministrazioni (6,2%). Infine, attribuisce l'estrema complessità della procedura alla non adeguata competenza del personale della pubblica amministrazione il 9% degli intervistati, insieme ad un altro 2,1% che indica come fattore limitante il mancato utilizzo di tecnologie informatiche.

La VIA in conclusione è una procedura che di per sé risulta particolarmente articolata e complessa sia a livello nazionale sia a livello locale. A ciò si deve aggiungere il fatto che le norme sono spesso soggette a numerose modifiche. Tutta questa complessità normativa e organizzativa è quindi certamente d'intralcio per raggiungere i livelli di efficacia ed all'efficienza che i professionisti richiedono per svolgere al meglio il loro lavoro.



Per ovviare a questo, gli ingegneri, almeno per gli interventi a bassa e media complessità si sentono pronti a fare da supplenti alla pubblica amministrazione, assumendosi in toto la responsabilità di avviare iniziative di bassa-media complessità necessitanti una Via. Afferma questo l'87,7% degli ingegneri che però indica alcune condizioni precise: per la grande maggioranza degli intervistati (73,1%) il quadro delle norme deve essere chiaro e di univoca interpretazione; per il 28,5% tuttavia il compenso deve essere adeguato alle maggiori responsabilità assunte, un altro 28,1% afferma che deve essere possibile avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione; solo il 12,7% fa riferimento all'adeguatezza del sistema sanzionatorio rispetto alla rilevanza dell'intervento.



Tab. 110 - Livello cui è stata richiesta la VIA (val. %)

	%
Via Statale (Ministero dell'Ambiente e Ministero dei Beni Culturali)	11,7
Via Regionale /Provinciale /Comunale	88,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 111 - Tipo di intervento per il quale è stata richiesta La VIA Nazionale (val.%)

	%
Raffinerie e impianti di gassificazione e di liquefazione e terminali stoccaggio Gas	16,4
Installazioni relative a centrali termiche ed altri impianti di combustione centrali idroelettrica dighe e invasi	16,4
Autostrade e super strade, strade extraurbane a quattro o più ¹ corsie	14,8
Opere relative a tronchi ferroviari e aeroporti con piste di atterraggio	6,6
Porti e terminali marittimi commerciali e per il carico e scarico idrocarburi vie navigabili e porti interni	4,9
Elettrodotti aerei	4,9
Impianti chimici integrati	3,3
Impianti per l'estrazione trattamento e la trasformazione dell'amianto e di prodotti contenenti amianto	1,6
Prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in mare	1,6
Oleodotti, gasdotti o condutture condotte sottomarine	1,6
Impianti destinati a trattene, regolare o accumulare le acque ...	1,6
Ogni modifica o estensione dei progetti elencati	6,6
Altri interventi	19,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 112 - Tipo di intervento per il quale è stata richiesta la VIA Regionale/Provinciale (val. %)

	%
Infrastrutture per la mobilità	7,9
Agricoltura, silvicoltura, acquacoltura	4,0
Industria estrattiva	5,7
Industria energetica	24,7
Produzione e trasformazione dei metalli	1,3
Industria chimica	3,3
Industria dei prodotti alimentari	2,0
Industria della gomma	,2
Infrastrutture idrauliche e di difesa del suolo	7,0
Trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti	17,0
Turismo e svaghi Sci Porti ecc.	2,2
Progetti di sviluppo urbano e industriale	7,3
Industria tessile, cuoio, legno, carta e cellulosa	0,2
Industria dei prodotti minerali	0,2
Modifica o estensione dei progetti elencati	4,0
Altri interventi	13,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 113 - Osservazioni del Pubblico nella Fase di verifica di assoggettabilità (val. %)

	%
Sì	42,5
No	57,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 114 Conseguenze della fase di verifica di assoggettabilità (val.%)

	%
Esclusione dell'intervento dalla procedura di valutazione senza alcuna prescrizione	13,3
Esclusione dell'intervento dalla procedura di valutazione prevedendo però specifiche prescrizioni da rispettare	29,8
Prosecuzione con la procedura di Valutazione impatto Ambientale vera e propria	56,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 115 - Rispetto da parte dell'autorità del termine per comunicare l'esito dell'istruttoria di assoggettabilità alla VIA (in media 90 gg) (val. %)

	%
No	37,5
Sì	62,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 116 - In caso di mancato rispetto, tempo trascorso (val. %)

	%
Da 51 a 100 giorni	4,3
Da 101 giorni ad un anno	69,8
Oltre un anno	14,4
In attesa o mai ricevuta	5,8
Non ricorda/Non risponde	5,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 117 - Tipologia della procedura effettuata, in avvio della procedura di VIA, nella fase preliminare di discussione degli argomenti da inserire nello Studio di Impatto Ambientale (SIA) (val. %)

	%
Informale tramite riunioni preliminari con rappresentanti dell'ente o enti competenti	66,7
Formale con tempistiche di svolgimento prestabilite da norme e regolamenti	33,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 118 - Rispetto da parte dell'autorità del termine di 30 giorni per la comunicazione dell'avvio del procedimento dopo la presentazione dell'istanza e della documentazione (val. %)

	%
Sì	70,0
No	30,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 119 - Richiesta di integrazione della documentazione (val. %)

	%
Sì	61,9
No	38,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 120 - Tempo necessario per raccogliere i documenti per l'integrazione (val. %)

	%
Fino a 20 giorni	8,5
Da 21 a 30 giorni	24,1
Da 31 a 40 giorni	0,3
Da 41 a 50 giorni	4,7
Da 51 a 100 giorni	20,7
Da 101 giorni ad un anno	12,9
Oltre un anno	1,6
In attesa o mai ricevuta	3,4
Non ricorda/Non risponde	23,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 121 - Rispetto del termine di 60 giorni dalla presentazione dell'istanza per l'avvio della consultazione (val. %)

	%
Sì	69,4
No	30,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 122 - Necessità di ricorso alla Conferenza dei servizi nell'Iter procedurale (val. %)

	%
Sì	64,8
No	35,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 123 - Supplemento di indagine (val. %)

	%
Sì	43,5
No	56,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 124 - Tempo necessario per ottenere la VIA (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	2,3
Da 31 a 60 giorni	6,0
Da 61 a 90 giorni	13,3
Da 91 e 150 giorni	15,2
Da 151 e 180 giorni	11,2
Da 181 e 270 giorni	9,6
Da 271 e 360 giorni	8,8
Oltre un anno	17,7
Oltre due anni	16,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 125 Tempo trascorso per ottenere la VIA, per livello amministrativo dell'ente cui è stata presentata la richiesta (val. medi)

	Numero di giorni
Via Statale (Ministero dell'Ambiente e Ministero dei Beni Culturali)	445,0
Via Regionale /Provinciale /Comunale	322,1
Totale	336,5

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 126 - Tempo trascorso per ottenere la "VIA Statale", per tipologia di intervento (val. medi)

	Numero di giorni
Installazioni relative a centrali termiche ed altri impianti di combustione centrali idroelettrica dighe e invasi	663,5
Impianti chimici integrati	530,0
Prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi in mare	530,0
Oleodotti, gasdotti o condutture condotte sottomarine	530,0
Raffinerie e impianti di gassificazione e di liquefazione e terminali stoccaggio Gas	446,0
Autostrade e super strade, strade extraurbane a quattro o più ¹ corsie	383,9
Elettrodotti aerei	356,7
Opere relative a tronchi ferroviari e aeroporti con piste di atterraggio	325,0
Porti e terminali marittimi commerciali e per il carico e scarico idrocarburi vie navigabili e porti interni	321,7
Impianti destinati a trattenere, regolare o accumulare le acque ...	120,0
Impianti per l'estrazione trattamento e la trasformazione dell'amianto e di prodotti contenenti amianto	15,0
Ogni modifica o estensione dei progetti elencati	266,3
Altri interventi	444,6
Totale interventi	445,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 127 - Tempo trascorso per ottenere la VIA "Regionale/Provinciale/Comunale, per tipologia di intervento: (val. medi)

	Numero di giorni
Turismo e svaghi Sci Porti ecc.	508,5
Industria energetica	432,9
Trattamento, recupero e smaltimento dei rifiuti	343,3
Industria estrattiva	326,0
Infrastrutture per la mobilità	289,4
Produzione e trasformazione dei metalli	280,8
Industria chimica	254,0
Progetti di sviluppo urbano e industriale	250,0
Agricoltura, silvicoltura, acquacoltura	242,2
Industria dei prodotti alimentari	222,2
Infrastrutture idrauliche e di difesa del suolo	218,0
Industria della gomma	165,0
Industria dei prodotti minerali	165,0
Industria tessile, cuoio, legno, carta e cellulosa	120,0
Modifica o estensione dei progetti elencati	213,3
Altri interventi	260,9
Totale interventi	322,1

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 128 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio della valutazione integrata ambientale (val. %)

	%
1	44,6
2	25,6
3	23,3
4	5,0
5	1,5
Totale	100,0
Media	1,93

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 129 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio della valutazione integrata ambientale (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	24,8
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	17,3
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	15,8
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	11,5
Tempi eccessivamente lunghi	9,4
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	9,0
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	6,2
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	2,1
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	1,2
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,6
Altro	2,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 130 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità, anche coadiuvandosi con altri professionisti, di rilasciare la VIA per interventi a bassa e media complessità (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	73,1
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	28,5
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	28,1
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	23,3
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	12,7
Altro	1,0
A nessuna condizione	12,3

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.8. Valutazione ambientale strategica (VAS)

4.8.1. Inquadramento normativo

Il procedimento di valutazione Ambientale strategica (V.A.S.) è regolamentato dalle norme di cui al Titolo II – Parte II (artt. 11 – 18) del DLGS 03/04/2006 n. 152 e s.m.i.

Il procedimento standardizzato a livello statale è integrato dalla disciplina regionale (in particolare sotto il profilo della individuazione degli Organi e delle relative competenze e/o delle forme di pubblicità, (a quest'ultimo proposito si rinvia all'art. 14 DLGS 152/2006).

L'intervento legislativo regionale ha una forte incidenza, anche, sulla disciplina dei procedimenti di adozione/approvazione dei piani urbanistici e/o territoriali.

Oggetto della VAS sono tutti i piani e i programmi:

a. che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del DLGS 152/2006;

b. per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni.

Sono esclusi (art. 6 comma 3 DLGS 152/2006), **qualora non producano effetti significativi sull'ambiente**, i piani e i programmi che determinano l'uso



di piccole aree a livello locale e/o ai quali siano apportati modifiche minori.

Sono **comunque esclusi** (art. 6, comma 4 DLGS 152/2006): a) i piani e i programmi destinati esclusivamente a scopi di difesa nazionale caratterizzati da somma urgenza o ricadenti nella disciplina di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni; b) i piani e i programmi finanziari o di bilancio; c) i piani di protezione civile in caso di pericolo per l'incolumità pubblica; c-bis) i piani di gestione forestale o strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, redatti secondo i criteri della gestione forestale sostenibile e approvati dalle regioni o dagli organismi dalle stesse individuati.

L'iter procedimentale si compone comunque delle seguenti fasi sub-procedimentali fondamentali:

- a. lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità limitatamente ai piani e ai programmi di cui all'articolo 6, commi 3 e 3-bis (83);
- b. l'elaborazione del rapporto ambientale;
- c. lo svolgimento di consultazioni;
- d. la valutazione del rapporto ambientale e gli esiti delle consultazioni;
- e. la decisione;
- f. l'informazione sulla decisione;
- g. il monitoraggio.

I. Verifica di assoggettabilità. (per i soli piani di cui all'art. 6, comma 3 e 3 bis DLGS 152/2006)

1. Presentazione dell'istanza. L'autorità procedente (che adotta o approva il Piano da verificare) trasmette la richiesta all'autorità competente (Regione o Ministero dell'ambiente a seconda del progetto).

2. Contenuti dell'istanza. L'istanza è corredata da un rapporto preliminare comprendente una descrizione del piano o programma e le informazioni e i dati necessari alla verifica degli impatti significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o programma, facendo riferimento ai criteri dell'allegato I.

3. Individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale da consultare e rilascio del relativo parere (entro trenta giorni dalla trasmissione).

4. Provvedimento di verifica. L'autorità competente, sentita l'autorità procedente, tenuto conto dei contributi pervenuti, entro novanta giorni dalla trasmissione dell'istanza, emette il provvedimento di verifica assoggettando o escludendo il piano o il programma dalla valutazione di cui agli articoli da 13 a 18 e, se del caso, definendo le necessarie prescrizioni.

5. Pubblicità. Il risultato della verifica di assoggettabilità deve essere reso pubblico.

II. Redazione rapporto ambientale

1. Predisposizione rapporto preliminare. Il proponente e/o l'autorità procedente predispongono un rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi dell'attuazione del piano o programma da inviare all'autorità competente

2. Consultazione per la definizione, con l'autorità competente e gli altri soggetti competenti in materia ambientale, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.

3. Redazione del rapporto ambientale. Spetta al proponente o all'autorità procedente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il rapporto ambientale, prende atto e valuta le consultazioni, costituisce parte integrante del piano o del programma e ne accompagna l'intero processo di elaborazione ed approvazione. Nel rapporto ambientale debbono essere individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazio-



ne degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma stesso.

4. Comunicazioni progetto di piano e/o programma

III. Consultazioni

1. Pubblicazioni. Contestualmente alla comunicazione del piano e del programma con il rapporto ambientale, l'autorità procedente cura la pubblicazione di un avviso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana o nel Bollettino Ufficiale della regione o provincia autonoma interessata. L'autorità competente e l'autorità procedente mettono, altresì, a disposizione del pubblico la proposta di piano o programma ed il rapporto ambientale mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione sul proprio sito web.

2. Contenuti dell'avviso. L'avviso deve contenere:

- a. il titolo della proposta di piano o di programma,
- b. il proponente,
- c. l'autorità procedente,
- d. l'indicazione delle sedi ove può essere presa visione del piano o programma e del rapporto ambientale e delle sedi dove si può consultare la sintesi non tecnica.

3. Osservazioni. Chiunque può prendere visione della proposta di piano o programma e del relativo rapporto ambientale e presentare proprie osservazioni in forma scritta, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi, entro sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso.

IV. Valutazione del rapporto ambientale ed esiti della consultazione

1. Istruttoria e rilascio parere motivato. L'autorità competente, in collaborazione con l'autorità procedente, svolge le attività tecnico-istruttorie, acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni,

obiezioni e suggerimenti inoltrati ed esprime il proprio parere motivato entro novanta giorni dalla scadenza dei termini per la consultazione.

2. Eventuali revisioni del piano alla luce del parere motivato. L'autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente, provvede, alle opportune revisioni del piano o programma

V. Decisione

Il piano o programma ed il rapporto ambientale, insieme con il parere motivato e la documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, sono trasmessi all'organo competente all'adozione o approvazione del piano o programma. Il procedimento di adozione ed approvazione di un piano è disciplinato dalle leggi urbanistiche di settore nonché dalla L.u. 115071942 e dalle rispettive leggi regionali.

VI. Informazione

1. Pubblicazione. La decisione finale è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino Ufficiale della Regione con l'indicazione della sede ove si possa prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria.

2. Altre informazioni. Sono inoltre rese pubbliche, anche attraverso la pubblicazione sui siti web delle autorità interessate: a) il parere motivato espresso dall'autorità competente; b) una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate; c) le misure adottate in merito al monitoraggio.

VII. Monitoraggio

1. Il monitoraggio è effettuato dall'Autorità procedente in collaborazione con l'Autorità competente anche avvalendosi del sistema delle Agenzie am-

bientali e dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale. Il monitoraggio assicura il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisi e da adottare le opportune misure correttive.

2. Delle modalità di svolgimento del monitoraggio, dei risultati e delle eventuali misure correttive adottate è data adeguata informazione attraverso i siti web dell'autorità competente e dell'autorità procedente e delle Agenzie interessate.

4.8.2. La valutazione degli ingegneri

Il 5% degli ingegneri ha presentato un progetto di un piano o di un programma da sottoporre alla valutazione ambientale strategica (Vas) nel corso dell'ultimo anno.

Più della metà dei piani/programmi sottoposti alla Vas riguarda la pianificazione territoriale o la destinazione dei suoli (54,5% del totale degli interventi). Altri progetti di piani/programmi concernevano l'ambito energetico (12,7%), quello di gestione dei rifiuti e delle acque (8,7%), il settore industriale (8%) o quello dei trasporti (6,2%). La grandissima maggioranza dei progetti da sottoporre a Vas, il 94,2%, è stata fatta a livello regionale, mentre la piccola parte rimanente è stata presentata a livello statale.

Un primo passaggio della procedura di Vas, come è noto, è quello dell'istruttoria in cui si verifica se il progetto debba essere sottoposto alla procedura vera e propria, oppure no. Per lo svolgimento dell'istruttoria e comunicarne al proponente l'esito, sono necessari in media circa 90 giorni. Tale scadenza viene rispettata nel 62,9% dei casi, mentre per circa il 40% dei restanti progetti necessita di tempi più lunghi.

La fase istruttoria di valutazione del progetto, come descritto in precedenza nella scheda introduttiva, può condurre a 3 esiti distinti.

Per il 43,3% dei progetti presentati si deve proseguire con la procedura di Vas vera e propria, che implica tempi decisamente più lunghi e l'intervento di diversi enti. La restante parte dei progetti non viene, invece, sottoposta alla procedura vera e propria: per il 32,4% dei casi esaminati non vi è, inoltre, nessuna necessità di ulteriori prescrizioni ambientali, mentre per il 24,4% sono, al contrario, previste specifiche prescrizioni da rispettare.

Anche a causa dei differenti esiti delle procedura di istruttoria, i tempi necessari per ottenere la Vas sono particolarmente variegati, ma, naturalmente, con una forte inclinazione verso il lungo periodo. In media per ottenere la Valutazione ambientale strategica sono, infatti, necessari ben **251 giorni**. Tempo che risulta inferiore solo a quello necessario per ottenere la Via, l'Aia e l'autorizzazione unica per la realizzazione di impianti da Fonti energetiche rinnovabili.

E i differenti esiti della procedura di istruttoria si portano dietro tempi molto diversi per ottenerli. L'esito "più veloce" riguarda l'esclusione dell'intervento dalla procedura di Vas vera e propria ma con la previsione di specifiche prescrizioni da rispettare (in media servono 180 giorni). 211 giorni sono, invece, necessari in media per avere un esito che esclude l'intervento dalla Vas vera e propria e non pone a carico dell'opera alcuna prescrizione da rispettare. E, infine, servono 320 giorni in media per sapere di dover proseguire la valutazione del proprio intervento con la Vas vera e propria.

Del resto, sono molto pochi i progetti per cui la procedura dura meno di 30 giorni, appena il 5,8%. Sono necessari, invece, fino a 6 mesi per più della metà dei piani presentati, con intervalli che vanno dai due mesi (12,0%) fino ai 150 giorni (17,1%). E, infine, vi sono progetti per cui i tempi sono estremamente dilatati: per ottenere la Vas circa un terzo degli intervistati ha dichiarato che sono stati necessari tempi compresi da quasi un anno (9,1%), fino ad arrivare ai 2 anni ed oltre (9,5%), passando per l'intervallo tra un anno e due (12,4%).

Tutto questo contribuisce ad una valutazione, non particolarmente benigna, da parte degli ingegneri sulla facilità della procedura di Vas, (in altre parole



sul suo essere business friendly). In una scala che va da 1 (poco) a 5 (poco) gli hanno infatti assegnato in media 2,04, con il 37,1% che non si è spinto oltre l'1.

I fattori che rendono la procedura particolarmente ostica, vanno ricercati, secondo la maggior parte degli ingegneri, nell'assenza di proporzionalità tra le richieste (eccessive) contenute nelle procedure e l'intervento da realizzare (28,0%). Anche il muoversi in un quadro di norme incerto (17,5%) e la sovrapposizione di oneri e controlli (spesso ridondanti) imposti dalle amministrazioni (13,5%) viene espresso molto chiaramente dagli intervistati. Non manca infine un 10,9% circa degli intervistati che indica come fattore limitante nella riuscita delle procedure la scarsa competenza del personale delle amministrazioni o il loro insufficiente uso di tecnologie informatiche (4,7%).

Abbiamo visto in precedenza che buona parte dei progetti presentati non sono assoggettati alla procedura di Vas vera e propria, e, quindi, sono presumibilmente interventi a bassa o media complessità ambientale.

Per questa ragione la grandissima parte degli ingegneri (88,9%) si sente pronta, nel caso appunto di interventi a basso o medio livello di difficoltà, a sostituirsi alle amministrazioni e ad assumersi tutte le responsabilità conseguenti all'avvio di interventi che attualmente sono sottoposti alla procedura di Vas. Essi pongono però una condizione molto importante e molto netta: si devono poter muovere in un sistema che garantisce un quadro di norme sufficientemente certo e stabile nel tempo (lo afferma il 75,6% del campione).

Per un altro 27,3% è anche necessario adeguare i compensi alle aumentate responsabilità e poter aver un confronto preventivo con la pubblica amministrazione (25,5%). Rimane, invece, minoritaria la quota di ingegneri (13,1%) che pone come condizione l'adeguatezza del sistema sanzionatorio alla effettiva rilevanza dell'intervento.



Tab. 131 - Temi sui quali verteva il piano o programma pubblico sottoposto alla procedura VAS (val. %)

	%
Valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente	3,3
Energetico	12,7
Industriale	8,0
Trasporti	6,2
Gestione dei rifiuti e delle acque	8,7
Telecomunicazioni	1,5
Turismo	1,5
Pianificazione territoriale o destinazione dei suoli	54,5
Altri temi	3,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 132 - Livello della Vas (val. %)

	%
Statale (Ministero Ambiente e Beni culturali)	5,8
Regionale	94,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 133 - Rispetto da parte dell'autorità del termine per comunicare l'esito dell'istruttoria di assoggettabilità alla VAS (in media 90 gg) (val. %)

	%
Sì	62,9
No	37,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 134 - Esito della fase di verifica di assoggettabilità (val. %)

	%
Ad escludere l'intervento dalla procedura VAS senza alcuna prescrizione	32,4
Ad escludere l'intervento dalla procedura di Valutazione prevedendo però specifiche prescrizioni da rispettare	24,4
A proseguire con la procedura di Valutazione Ambientale Strategica vera e propria	43,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 135 - Esito della fase preliminare della procedura di Vas (assoggettabilità), per tipo di esito (val.medi)

	Numero di giorni
Esclusione dell'intervento dalla procedura VAS senza alcuna prescrizione	211,7
Esclusione dell'intervento dalla procedura di Valutazione prevedendo però specifiche prescrizioni da rispettare	180,7
Prosecuzione della procedura di Valutazione Ambientale Strategica vera e propria	320,7
Totale	251,3

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 136 - Tempo necessario per ottenere la VAS o il provvedimento di esclusione dalla procedura (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	5,8
Da 31 a 60 giorni	12,0
Da 61 a 90 giorni	17,5
Da 91 e 150 giorni	17,1
Da 151 e 180 giorni	9,1
Da 181 e 270 giorni	7,6
Da 271 e 360 giorni	9,1
Oltre un anno	12,4
Oltre due anni	9,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 137 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio della Vas (val. %)

	%
1	37,1
2	32,0
3	23,6
4	4,7
5	2,5
Totale	100,0
Media	2,04

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 138 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio della Vas (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	28,0
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	17,5
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	13,5
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	11,6
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	10,9
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	6,2
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	4,7
Tempi eccessivamente lunghi per il rilascio del Certificato	3,6
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	1,1
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,4
Altro	2,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 139 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità nella realizzazione di interventi a bassa e media complessità per il rilascio della Vas (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	75,6
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	27,3
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	25,5
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	22,2
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	13,1
A nessuna condizione	10,9
Altro	1,1

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.9. Prevenzione incendi

4.9.1. Inquadramento normativo

Il quadro normativo di riferimento è perimetrato dal DLGS 08/03/2006 n. 139, dal DPR 01/08/2011 n. 151 e dal DM 07/08/2012 del Ministero dell'interno.

È possibile individuare due distinti procedimenti:

1. procedimenti in materia di controllo e prevenzione incendi (D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151 recante Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi, a norma dell'articolo 49, comma 4-quater, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122)²;

2. procedimento per il rilascio del certificato di prevenzione incendi ai sensi del D.Lgs. 8-3-2006 n. 139 (Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della L. 29 luglio 2003, n. 229)³.

Procedimento per il controllo e la prevenzione antincendio

I. Presentazione della istanza

1. Presentazione dell'istanza. Gli enti ed i privati responsabili delle attività di cui all'Allegato I, categorie B e C dpr 151/2011, sono tenuti a richiedere l'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni nonché dei progetti di modifiche da apportare a quelli esistenti, che comportino un aggravio delle preesistenti condizioni di sicurezza antincendio.

2 - Ai sensi dell'art. 2 del citato regolamento: "Le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi si distinguono nelle categorie A, B e C, come individuate nell'Allegato I in relazione alla dimensione dell'impresa, al settore di attività, alla esistenza di specifiche regole tecniche, alle esigenze di tutela della pubblica incolumità.". Sono escluse dall'ambito di applicazione del regolamento le attività industriali a rischio di incidente rilevante, soggette alla presentazione del rapporto di sicurezza di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, e successive modificazioni.

3 - Ai sensi dell'art. 1 del DLGS 139/2006 dispone che: "Il certificato di prevenzione incendi attesta il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio nei locali, attività, depositi, impianti ed industrie pericolose, individuati, in relazione alla detenzione ed all'impiego di prodotti infiammabili, incendiabili o esplosivi che comportano in caso di incendio gravi pericoli per l'incolumità della vita e dei beni ed in relazione alle esigenze tecniche di sicurezza, con decreto del Presidente della Repubblica, da emanare a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, sentito il Comitato centrale tecnico-scientifico per la prevenzione incendi".



2. Ente competente. Comando provinciale dei Vigili del Fuoco.

3. Contenuti della domanda. La domanda deve presentare i seguenti contenuti minimi (art. 3 DM 07/08/2012 del Ministero dell'Interno):

a. generalità e domicilio del richiedente o, nel caso di ente o società, del suo legale rappresentante;

b. specificazione della attività soggetta principale e delle eventuali attività soggette secondarie, oggetto dell'istanza di valutazione del progetto;

c. ubicazione prevista per la realizzazione delle opere;

d. informazioni generali sull'attività principale e sulle eventuali attività secondarie soggette a controllo di prevenzione incendi e indicazioni del tipo di intervento in progetto.

4. Allegati. All'istanza sono allegati:

a. documentazione tecnica, a firma di tecnico abilitato, conforme a quanto previsto dall'Allegato I al DM 07/08/2012;

b. attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.

II. Istruttoria progetto e rilascio parere

1. Verifica della completezza della domanda ed eventuale integrazioni (trenta giorni dal deposito) da parte dell'Autorità competente.

2. Rilascio del parere. Il Comando si pronuncia sulla conformità dei progetti alla normativa ed ai criteri tecnici di prevenzione incendi entro sessanta giorni dalla data di presentazione della documentazione completa.



Procedimento D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151 per il rilascio del certificato di prevenzione incendi ai sensi del D.Lgs. 8-3-2006 n. 139

I. Presentazione della istanza (art. 4 DPR 151/2011 – DM 07/08/2012)

1. Presentazione dell'istanza. Gli enti ed i privati responsabili delle attività di cui all'Allegato I, categorie B e C dpr 151/2011, sono tenuti a richiedere, il rilascio del certificato prevenzione incendi con SCIA depositata presso l'Autorità competente

2. Autorità competente. Comando provinciale dei Vigili del Fuoco.

3. Contenuti della SCIA. La SCIA deve presentare i seguenti contenuti minimi (art. 4 DM 07/08/2012 del Ministero dell'Interno):

a. generalità e domicilio del richiedente o, nel caso di ente o società, del suo legale rappresentante;

b. specificazione della attività soggetta principale e delle eventuali attività soggette secondarie, oggetto della segnalazione;

c. dichiarazione di impegno all'osservanza degli obblighi connessi con l'esercizio dell'attività previsti dalla vigente normativa;

d. nel caso di utilizzo dell'approccio ingegneristico alla sicurezza antincendio, la segnalazione di cui al comma 1 è integrata da una dichiarazione, a firma del responsabile dell'attività, in merito all'attuazione del SGSA.

4. Allegati. Alla segnalazione, ad eccezione di quanto previsto ai commi 4 e 5, sono allegati:

- asseverazione, a firma di tecnico abilitato, attestante la conformità dell'attività ai requisiti di prevenzione incendi e di sicurezza antincendio, alla quale sono allegati: 1) certificazioni e dichiarazioni atte a comprovare che gli elementi costruttivi, i prodotti, i materiali, le attrezzature, i dispositivi e gli impianti rilevanti ai fini della sicurezza antincendi, sono stati realizzati, in-

stallati o posti in opera secondo la regola dell'arte, in conformità alla vigente normativa in materia di sicurezza antincendio; 2) per le attività soggette di categoria A, relazione tecnica ed elaborati grafici, a firma di tecnico abilitato; b) attestato del versamento effettuato a favore della Tesoreria provinciale dello Stato, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139.

II. Istruttoria e provvedimenti di sospensione

1. Ispezioni. Il Comando, entro sessanta giorni dal ricevimento dell'istanza, effettua controlli, attraverso visite tecniche, volti ad accertare il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione degli incendi, nonché la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio. I controlli sono disposti anche con metodo a campione o in base a programmi settoriali, per categorie di attività o nelle situazioni di potenziale pericolo comunque segnalate o rilevate.

2. Motivati provvedimenti di sospensione attività e/o Integrazioni. In caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per l'esercizio delle attività previsti dalla normativa di prevenzione incendi, il Comando adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi dalla stessa prodotti.

3. Spontanea conformazione dell'attività ai criteri di prevenzione antincendio. Ove sia possibile, l'interessato, può evitare il provvedimento di sospensione dell'attività, se provveda a conformare alla normativa antincendio e ai criteri tecnici di prevenzione incendi la propria attività. Il Comando, a richiesta dell'interessato, in caso di esito positivo, rilascia copia del verbale della visita tecnica.

4. Acquisizione pareri e/o certificazioni. Il Comando provinciale dei vigili del fuoco acquisisce dai soggetti responsabili delle attività le certificazioni e le dichiarazioni attestanti la conformità delle attività alla normativa di prevenzione incendi, rilasciate da enti, laboratori o professionisti, iscritti in albi professionali, autorizzati ed iscritti, a domanda, in appositi elenchi del Ministero dell'interno. Il rilascio delle autorizzazioni e l'iscrizione nei predetti elenchi



sono subordinati al possesso dei requisiti stabiliti con decreto del Ministro dell'interno.

III. Istruttoria e provvedimenti di sospensione (attività allegato I cat. C)

Segue gli stessi passaggi del punto III fermo restando che, una volta effettuati gli adempimenti del punto 3 entro quindici giorni dalla data di effettuazione delle visite tecniche effettuate sulle attività, in caso di esito positivo, il Comando rilascia il certificato di prevenzione incendi.

4.9.2. La valutazione degli ingegneri

Il rilascio del certificato di prevenzione incendi o quello del parere di fattibilità è stato richiesto, negli ultimi 12 mesi, da circa il 25% degli ingegneri con una certa prevalenza degli interventi per attività da avviare nei comuni con meno di 100.000 abitanti (65,5%)

Sono in prevalenza interventi relativi all'avvio di nuove attività quelle per cui si richiedono il certificato o il parere di fattibilità (complessivamente il 68,0%); il 27,0% riguarda, invece, modifiche ad attività già in possesso di autorizzazione di prevenzione incendi (di categoria A, B e C), e la restante parte edifici destinati a civile abitazione. Sono le nuove attività a medio rischio (quelle di categoria B) ad assorbire la maggior parte delle domande (28,4%), seguite da quelle a basso e standardizzato rischio (25,7%) e da quelle a elevato rischio (13,9%)

Come è noto, infatti, a seguito delle recenti innovazioni normative (dpr 151/2011), le attività si dividono in basso, medio o alto rischio di incendi e sulla base di questa classificazione è previsto un differente procedimento amministrativo per il rilascio delle autorizzazioni: molto semplice per le attività ricadenti in categoria A e B, e, invece, più articolato per la categoria C con diversi livelli di responsabilità che coinvolgono i professionisti.

Per l'elaborazione e la raccolta dei documenti da presentare, relativamente alle categorie B e C, sono necessari in media **88 giorni**. Il 36,7% degli inge-

gneri ha impiegato fino a 2 settimane, il 18,5% tra le due settimane ed un mese, ed il 10,5% oltre 3 mesi.

Anche per questa procedura non sono molte le amministrazioni che offrono la possibilità di presentare i documenti per via telematica. Infatti, solo per il 19,4% degli intervistati è stato possibile presentare la domanda on line. Tuttavia, nonostante, la percentuale non sia particolarmente alta risulta molto superiore rispetto a quello osservata per altre procedure.

Proprio per il fatto che le procedure sono state semplificate, i tempi di rilascio del parere di fattibilità sul progetto sono generalmente più veloci rispetto a quelli già visti negli altri procedimenti. In media sono, infatti, necessari **88 giorni** per ottenere il parere, dato superiore solo rispetto a quello osservato per l'autorizzazione alla realizzazione di edifici in zona sismica.

Infatti, il 20% dei richiedenti ha ottenuto il parere entro un mese, il 36,9% tra 31 e 60 giorni e il 21,6% tra due e tre mesi e il 9,7% fino a 150 giorni. Solo il 2,8% ha dovuto attendere più di un anno e lo 0,9% oltre due anni.

La procedura prevede che dopo la presentazione della "collegata" Scia si possa comunque dare immediatamente avvio all'attività se essa rientra nella categoria B. Tale opportunità è stata colta dal 57,6% degli intervistati. Il restante 42,4% degli ingegneri ha, invece, preferito adottare un atteggiamento più prudente attendendo i 60 giorni entro i quali i vigili del fuoco avrebbero potuto effettuare dei controlli a campione sull'attività da avviare.

La procedura semplificata lascia più spazio alle amministrazioni per i controlli ex-post, quelli da fare sul campo, dal momento che la fase istruttoria, cui le amministrazioni spesso sono quasi esclusivamente impegnate, è svolta in massima parte dai professionisti. E, infatti, l'ispezione dei vigili del fuoco è stata fatta sul posto per circa il 38,1% dei casi, un valore che risulta di molto superiore a quelli osservati per le altre procedure descritte.

Anche per gli ingegneri che hanno presentato domanda per il rilascio del certificato di prevenzione incendi (riguardante la categoria C, quella delle at-



tività ad alto rischio) i tempi di ottenimento del documento risultano inferiori a quelli rilevati nelle altre procedure.

Nel dettaglio il 68% degli intervistati ha ricevuto il certificato di prevenzione incendi entro i 60 giorni previsti dalla legge (di cui il 13,8% in meno di un mese). Per il 32,0% degli ingegneri sono, invece, passati oltre 2 mesi. Tra loro il grosso degli intervistati l'ha ricevuto entro i 3 mesi o poco più (37,8%), ma per molti altri si sono registrate punte fino ad un anno di attesa (29,7%).

Tra tutte le procedure considerate quella connessa alla prevenzione incendi costituisce nei fatti una best practice. Ciò si evidenzia anche nella capacità della pubblica amministrazione (in questo caso i Vigili del Fuoco) di interagire sugli aspetti di merito con i professionisti.

Secondo la grande maggioranza degli ingegneri intervistati (65,9%), infatti, il controllo operato dai vigili del fuoco ha riguardato gli **aspetti sostanziali**, sul merito delle scelte progettuali. Il controllo si è, invece, concentrato sugli aspetti meramente formali, e quindi essenzialmente sulla completezza della documentazione, per il 34,1% del campione.

Il funzionamento della procedura, la possibilità di avvio immediato delle attività oggetto del certificato, una maggiore presenza di procedure telematiche per l'invio delle domande, il controllo sostanziale nel merito dei progetti, si sono riflesse nella valutazione che gli ingegneri hanno dato sull'essere business friendly del procedimento. Si registra infatti, in una scala di valutazione che va da 1 (poco) a 5 (molto) sulla facilità della procedura, un voto medio di 2,76, il più elevato tra tutte le procedure esaminate.

Con la maggior parte degli intervistati (38,9%) che ha assegnato alla procedura un 3, insieme ad un altro 19,9% che ha dato 4 e al 5% che ha, addirittura dato al procedimento il voto più alto (l'eccellente 5).

In sostanza, da tale valutazione emerge con chiarezza di essere sulla strada giusta, ma in un sentiero dove sono ancora possibili importanti margini di miglioramento. E una conferma a questo diverso orientamento deriva anche

dall'analisi delle risposte sui fattori che, secondo gli ingegneri rendono la procedura "relativamente" complessa.

Diversamente da quanto osservato per altre procedure, la maggior parte degli ingegneri non lamenta l'assenza di proporzionalità tra la complessità della procedura e l'intervento da realizzare (24,4%), bensì la mancanza di certezza di un quadro di norme stabili nel tempo (lo afferma il 29,3% degli intervistati) insieme alla disomogeneità delle norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni (11,3%). Un altro dato da considerare riguarda la bassa percentuale di intervistati che si lamenta della scarsa competenza del personale delle pubbliche amministrazioni (2,2%).

Per finire, le risposte fornite dagli intervistati riguardo le condizioni per sostituirsi alle amministrazioni, negli interventi a bassa media complessità, sono in linea con quelle viste per le precedenti procedure, anche se in parte le procedure qui descritte già prevedono maggiori responsabilità per gli ingegneri.

E' sempre una richiesta di un quadro di norme chiaro e di univoca interpretazione, la condizione che la maggior parte degli intervistati pone per assumersi responsabilità di competenza dell'amministrazione e sostituirsi ad essa (72,6%), seguita dal confronto preventivo con la Pa (32,6%) e dall'adeguatezza del compenso (32,4%).



Tab. 140 - Ampiezza del Comune presso il quale è stato richiesto Il Parere di fattibilità/Certificato di prevenzione incendi (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	65,5
Più di 100.000 abitanti	34,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 141 - Tipo di intervento per il quale è stato richiesto il Parere di fattibilità/Certificato di prevenzione incendi (val. %)

	%
Nuove attività a basso rischio e standardizzato (categoria A)	25,7
Nuove Attività a medio rischio (categoria B)	28,4
Nuove Attività a elevato rischio (categoria C)	13,9
Modifiche ad attività già in possesso di autorizzazioni di Prevenzione incendi (categoria A)	9,3
Modifiche ad attività già in possesso di autorizzazioni di Prevenzione incendi (categoria B)	9,0
Modifiche ad attività già in possesso di autorizzazioni di Prevenzione incendi (categoria C)	8,7
Edifici destinati a civile abitazione con altezza antincendio superiore a 24 metri	0,9
Nuove Attività a elevato rischio (categoria C)	1,8
Edifici destinati a civile abitazione con altezza antincendio inferiore a 24 metri	2,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 142 - Tempo necessario per la raccolta dei documenti e la presentazione della domanda al Suap o ai Vigili del fuoco (val. %)

	%
Una giornata	0,9
Meno di una settimana	12,3
Due settimane	23,6
Oltre 2 settimane	18,7
1 mese	18,5
Tra un mese e 3 mesi	15,5
Oltre 3 mesi	10,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 143 - Possibilità di raccolta on line della domanda (val. %)

	%
Sì	19,4
No	80,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 144 - Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per il rilascio, da parte dei Vigili del Fuoco, del parere di fattibilità del progetto (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	20,0
Da 31 a 60 giorni	36,9
Da 61 a 90 giorni	21,6
Da 91 e 150 giorni	9,7
Da 151 e 180 giorni	3,5
Da 181 e 270 giorni	2,8
Da 271 e 360 giorni	1,7
Oltre un anno	2,8
Oltre due anni	0,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 145 - Momento di avvio dell'attività dopo la presentazione della Scia per chi ha svolto interventi della categoria B (val.%)

	%
Ho cominciato subito l'attività	57,6
Ho fatto passare i 60 giorni per eventuali controlli a campione dei VV.FF.	42,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 146 - Ispezione delle attività da parte dei Vigili del Fuoco dopo la presentazione della Scia per chi ha svolto interventi della categoria B (val. %)

	%
Sì	38,1
No	61,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 147 - Tempo trascorso, dopo la presentazione della Scia al Suap, per il rilascio del Certificato di prevenzione Incendi in seguito al controllo obbligatorio da parte dei Vigili del fuoco per i rispondenti Categoria C (val. %)

	%
Oltre i 60 giorni	32,0
Meno di 30 giorni	13,8
Da 30 a 60 giorni (termine massimo previsto dalla legge)	54,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 148 - Tempo necessario per il rilascio del Certificato di prevenzione incendi oltre i termini di legge (val. %)

	%
Fino a 20 giorni	0,9
Da 41 a 50 giorni	0,9
Da 51 a 100 giorni	37,8
Da 101 giorni ad un anno	29,7
Oltre un anno	0,9
Non ricorda/Non risponde	29,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 149 - Tipo di controllo operato dai Vigili del Fuoco per il rilascio del parere di fattibilità/ certificato di prevenzione incendi (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	34,1
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	65,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 150 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio del parere di fattibilità (val. %)

	%
1	15,2
2	21,7
3	38,9
4	19,9
5	4,3
Totale	100,0
Media	2,76

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 151 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio del parere di fattibilità/certificato di prevenzione incendi (val. %)

	%
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	29,3
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	24,4
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	11,3
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	9,4
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	6,6
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	5,0
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	3,9
Tempi eccessivamente lunghi per il rilascio del Certificato	3,5
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	2,2
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	2,1
Altro	2,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 152 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità nella realizzazione di interventi a bassa e media complessità per il rilascio del parere di fattibilità/certificato di prevenzione incendi (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	72,6
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	32,6
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	32,4
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	23,8
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	13,8
A nessuna condizione	5,0
Altro	0,7

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.10. Realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili

4.10.1. Inquadramento normativo

Comunicazione al Comune

La comunicazione al Comune è il titolo autorizzativo previsto dalla normativa vigente per l'installazione di impianti assimilabili ad "attività edilizia libera". Si tratta di una presentazione della semplice Comunicazione dell'inizio dei lavori da parte del soggetto interessato (laddove possibile, per via telematica) al Comune per la realizzazione di interventi per impianti semplici relativi alla produzione di Fonti Energetiche Rinnovabili (FER).

Introdotta dal D.Lgs. 115/2008 per semplificare l'iter autorizzativo di alcune tipologie di piccoli impianti a fonti rinnovabili, la Comunicazione ha ampliato il suo campo d'azione con l'approvazione della Legge 73/2010 di conversione del D.L. 40/2010.

Oggetto della Comunicazione sono gli impianti minori quali:

- singoli generatori eolici con altezza complessiva non superiore a 1,5 metri;
- impianti solari termici o fotovoltaici aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione fatta salva l'applicazione delle disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs.42/2004) nei casi previsti ;
- unità di microgenerazione ad alto rendimento di potenza non superiore a 50 kW elettrici (Articolo 27, comma 20, della legge 99/2009);
- torri anemometriche realizzate mediante strutture mobili, semifisse o comunque amovibili ;
- impianti a fonti rinnovabili compatibili con il regime di scambio sul posto (SSP) che non alterino i volumi, le superfici, le destinazioni d'uso, il numero

delle unità immobiliari, non implicino un incremento dei parametri urbanistici e non riguardino le parti strutturali dell'edificio.

Procedura Abilitativa Semplificata (P.A.S.)

La procedura PAS ha per oggetto la costruzione di impianti alimentati da fonti rinnovabili di energia e sostituisce come previsto ai paragrafi 11 e 12 dell'allegato al decreto ministeriale 10 settembre 2010, per le tipologie di impianti diversi da quelli minimi (per i quali si applica la Comunicazione al Comune) la S.C.I.A.

La Procedura Abilitativa Semplificata - PAS è stata introdotta (art. 6 del Decreto Legislativo n.28 del 3.03.2011) in luogo della DIA per tutti gli impianti indicati dai paragrafi 11 e 12 delle Linee guida approvate con D.M. 10.09.2010.

La P.A.S. si applica alle seguenti tipologie di impianto:

- impianti fotovoltaici per i quali non è applicabile la semplice Comunicazione al Comune;
- impianti a biomasse operanti in assetto cogenerativo fino a 1000 kWe = 3000 kWt (piccola cogenerazione) per i quali non è applicabile la semplice Comunicazione al Comune;
- impianti a biomasse fino a 200 kW (v. tabella A del D.Lgs. 387/2003) per i quali non è applicabile la semplice Comunicazione al Comune;
- impianti a gas di discarica, gas residuati da processi di depurazione e biogas operanti in assetto cogenerativo fino a 1000 kWe = 3000 kWt (piccola cogenerazione) per i quali non è applicabile la semplice Comunicazione al Comune;
- impianti eolici fino a 60 kW (v. tabella A del D.Lgs. 387/2003) per i quali non è applicabile la semplice Comunicazione al Comune;
- impianti idroelettrici fino a 100 kW (v. tabella A del D.Lgs. 387/2003) per i quali non è applicabile la semplice Comunicazione al Comune.



La PAS deve essere presentata dal soggetto interessato, anche in via telematica, al Comune di riferimento almeno 30 giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori. Nel caso in cui sia coinvolto un immobile sottoposto a vincolo tutelato dallo stesso Comune, il termine di 30 giorni è sospeso e decorre dalla conclusione del relativo procedimento. Se la tutela del vincolo compete ad un'altra amministrazione e il suo parere non è allegato alla P.A.S., il Comune entro 20 giorni convoca una conferenza di servizi. Il termine decorre quindi dall'adozione della decisione conclusiva.

La denuncia di impianto deve essere accompagnata da una relazione firmata da un progettista abilitato e dagli elaborati progettuali in grado di asseverare la conformità del progetto agli strumenti urbanistici e ai regolamenti edilizi. Alla P.A.S., che ha una validità di 3 anni, bisogna inoltre allegare anche il preventivo per la connessione redatto dal gestore della rete e accettato dal proponente, nonché l'indicazione dell'impresa alla quale si vogliono affidare i lavori.

A fine intervento il progettista o il tecnico abilitato presenta al Comune un certificato di collaudo finale.

Autorizzazione Unica

Autorizzazione Unica (AU) - è il provvedimento per l'autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da FER, al di sopra di prefissate soglie di potenza. L'AU, rilasciata al termine di un procedimento unico svolto nell'ambito della Conferenza dei Servizi alla quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, costituisce titolo a costruire e a esercire l'impianto e, ove necessario, diventa variante allo strumento urbanistico. Il procedimento unico ha durata massima pari a 90 giorni al netto dei tempi previsti per la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), laddove necessaria. La competenza per il rilascio dell'Autorizzazione Unica è in capo alle Regioni o alle Province da esse delegate.

L'autorizzazione Unica è il provvedimento introdotto dall'articolo 12 del D.Lgs. 387/2003 per l'autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili al di sopra delle soglie di potenza stabilite per la PAS.



Sono oggetto di Autorizzazione Unica gli impianti da FER che eguagliano o superano le seguenti soglie di potenza

- Eolica (60 kW)
- Solare fotovoltaica (20 kW)
- Idraulica (100 kW)
- Biomasse (200 kW)
- Gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas (250 kW)

Il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica viene avviato sulla base dell'ordine cronologico di presentazione delle istanze di autorizzazione. I tempi del procedimento sono così stabiliti:

- entro 15 giorni dalla presentazione della richiesta, l'Amministrazione competente, verificata la completezza formale della documentazione, comunica al richiedente l'avvio del procedimento oppure la non procedibilità dell'istanza per carenza della documentazione prescritta. In questo caso, sarà solo dalla data di ricevimento della documentazione completa che andranno ricalcolati i tempi;

- trascorsi i 15 giorni senza che l'amministrazione abbia comunicato l'improcedibilità, il procedimento si intende avviato;

- entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza, l'amministrazione convoca la Conferenza;

- entro 90 giorni dall'avvio del procedimento autorizzativo, possono essere richiesti dall'Amministrazione procedente (anche su input delle altre amministrazioni interessate) ulteriori documentazioni e/o chiarimenti. Entro i successivi 30 giorni, salvo proroga per un massimo di ulteriori 30 giorni concessa a fronte di comprovate esigenze tecniche, si procede all'esame del progetto sulla base degli elementi disponibili;

- rispetto ai progetti sottoposti a V.I.A., i termini per la richiesta di integrazioni e di produzione della relativa documentazione sono dettati dal comma 3, articolo 26, D.Lgs. 152/2006 e dalle norme regionali di attuazione. Resta ferma l'applicabilità dell'articolo 10-bis della legge n. 241 del 1990;

- i lavori della Conferenza dei Servizi rimangono sospesi fino al termine prescritto per la conclusione delle procedure di verifica di assoggettabilità o di V.I.A.. Trascorsi 45 giorni dall'avviso dell'avvenuta trasmissione del progetto preliminare (articolo 20 D.Lgs. 152/2006) senza che sia intervenuto un provvedimento esplicito sulla verifica di assoggettabilità, l'Autorità competente si esprime in sede di Conferenza dei Servizi;

- per la decisione in materia di V.I.A., decorso il termine previsto dall'articolo 26, comma 2, del D.Lgs. 152/2006 (120 o 150 giorni dalla presentazione dell'istanza), subentra l'esercizio del potere sostitutivo da parte del Consiglio dei Ministri;

- il termine per la conclusione del procedimento unico non può essere superiore a 90 giorni decorrenti dalla data di ricevimento dell'istanza. Il calcolo dei 90 giorni deve comunque tenere conto delle eventuali sospensioni dovute alla richiesta di ulteriore documentazione integrativa o di chiarimenti, anche per verifica di assoggettabilità o V.I.A., o all'esercizio dei poteri sostitutivi.

4.10.2. La valutazione degli ingegneri

Anche grazie ai numerosi incentivi, i procedimenti in materia di autorizzazione per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili sono stati avviati, nell'ultimo anno, dal 12% circa degli ingegneri.

Per il 46,5% si è trattato della procedura più semplice, la comunicazione al Comune, destinata come detto in precedenza ai piccoli impianti. Il 20,2% ha presentato la Procedura abilitativa semplificata (Pas), più articolata rispetto alla Comunicazione, e destinata ad impianti sotto una certa soglia di potenza. E, infine, il restante 33,3% si è cimentato con la procedura, relativamente più complessa, definita autorizzazione unica (Au) per gli impianti al di sopra prefissate soglie di potenza.



Le **comunicazioni** al comune hanno riguardato nella grandissima maggioranza dei casi l'installazione di impianti fotovoltaici (88,2%), con la restante parte che si divide tra impianti a biomasse (2,7%), eolico (1,4%) ed, infine, idraulico (4,7%). Pur non essendo numerosissime le "amministrazioni digitali", sono il 25,5% gli ingegneri, che hanno potuto inviare la domanda per via telematica.

Le amministrazioni, proprio per il fatto che il procedimento risulta abbastanza semplice, hanno richiesto nuova documentazione ad integrazione della domanda "solamente" nel 34,7% dei casi, un numero considerevolmente inferiore rispetto a quelli osservati in precedenza per quasi tutte le altre procedure.

La "relativa" semplicità della procedura si riflette nella valutazione che gli ingegneri danno sul suo essere business friendly in una scala da 1 (poco) a 5 (molto). Gli intervistati assegnano al procedimento un voto medio di 2,64. Il 31,8% ha dato 3, e il 15,9% ha indicato 4. Tale valutazione, essendo comunque ancora sbilanciata verso il basso, lascia intendere che anche per tale procedura siano possibili ampi margini di miglioramento.

La **Procedura abilitativa semplificata** (Pas) ha riguardato essenzialmente richieste per l'installazione di impianti fotovoltaici (61,8%), per impianti a biomasse (17,8%), per impianti eolici (6,4%), e, infine, per impianti idraulici nel rimanente 5,7%.

La grandissima maggioranza delle Pas presentate vengono approvate attraverso il meccanismo del silenzio assenso entro i **30 giorni** (79,7%), con solamente il 3,9% dei procedimenti che riceve un esplicito diniego; per il 16,3% è necessario, invece, ricorrere alla Conferenza dei servizi.

In questo caso, i tempi si possono cominciare ad allungare. Infatti, il comune ha **20 giorni** di tempo per comunicare al proponente la necessità di ricorrere alla Conferenza dei servizi. Tale termine viene però rispettato solo nel 58,6% circa dei casi.

Inoltre, per una domanda su due (49,7%) le amministrazioni richiedono ulteriore documentazione ad integrazione della domanda, contribuendo a spostare avanti nel tempo (fino a **90 giorni**) la concessione dell'abilitazione. E, infatti, nel caso di passaggio della procedura abilitativa alla Conferenza dei servizi, sono necessari in media 114 giorni con punte di 6 mesi per il 10,4% del campione e fino ad un anno per un altro 4%.

Questo gran numero di giorni, tuttavia, non trova giustificazione nel controllo operato dalla pubblica amministrazione, che secondo il 71,9% degli ingegneri, risulta essenzialmente formale, e perciò incentrato solamente sulla verifica della completezza della documentazione presentata.

La valutazione sulla facilità della procedura, o sul suo essere business friendly, si abbassa di qualche decimo rispetto a quella vista poc'anzi per la comunicazione al comune. Gli ingegneri assegnano alla Pas una valutazione media di 2,4. Rilevano, infatti, come suo fattore limitante la "solita" mancanza di proporzionalità tra la "relativa" complessità della procedura e l'intervento da realizzare (30,4%). Cui si deve aggiungere il continuo mutamento del quadro normativo e degli adempimenti nel tempo, per il 18,2% degli intervistati che - unite alla non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici (14,2%) e alla conseguente disomogeneità delle norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni (10,1%)- non dipingono certamente un quadro idilliaco.

La procedura di **autorizzazione unica**, che ricordiamo è prevista per i "grandi" impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili, viene richiesta per poco più di un terzo dei casi per l'installazione di impianti fotovoltaici (38,8%). A seguire vi è un certo numero di domande anche per gli impianti idraulici (23,6%) e per quelli alimentati a biomasse (17,8%). E, infine, pur in un contesto di numeri abbastanza bassi, non mancano le autorizzazioni per l'installazione di impianti eolici (10,5%).

Una volta ricevuta tutta la documentazione il comune ha **15 giorni** di tempo per comunicare al proponente il semplice avvio del procedimento. Tuttavia, gli enti locali rispettano tale limite solo nel 46,5% dei casi, contribuendo già in avvio al rallentamento della procedura



Ed, inoltre, i Comuni richiedono nella gran parte dei casi, per i più svariati motivi, un'integrazione dell'istruttoria con la richiesta di nuova documentazione. Lo step successivo, riguarda l'indizione della conferenza dei servizi, che ha anch'essa la facoltà di richiedere, entro 90 giorni, un'integrazione dei documenti già presentati dal proponente presso i comuni. Manco a dirlo, è stata richiesta un'integrazione all'istruttoria, per l'82% delle domande presentate: il 56% lo ha fatto entro i **90 giorni**, ma ben il 26,3% si è spinta oltre il termine (lungo) previsto.

La farraginosità della procedura, insieme al sommarsi del mancato rispetto dei tempi da parte delle diverse amministrazioni contribuisce, non poco, all'allungamento dei tempi necessari per ottenere l'autorizzazione. Infatti, in media passano 333 giorni, il secondo valore più alto tra tutte le procedure esaminate. Un primo importante dato che emerge leggendo la tabella, riguarda il fatto che per il 51,4% delle domande presentate è necessario aspettare fino a 6 mesi. Ma a parte un 20,4% circa di "fortunati" cui viene concessa l'autorizzazione entro 3 mesi, ne servono 5 per un altro 18,0% e 6 per un ulteriore 12,9%.

Ma è nell'altra metà del campione che si incontrano i casi più eclatanti di tempi lunghi. Infatti, per i più "veloci" (8,6%) sono necessari fino a 270 giorni, e per i più "lenti", che sono ben il 17,6% si possono aspettare oltre 2 anni.

L'estrema dilatazione dei tempi non è certo giustificata, come già ampiamente osservato per le altre procedure, dal tipo di controllo operato dalle amministrazioni che, infatti, secondo la maggioranza degli ingegneri (52,6%) si limitano a verificare la completezza dei documenti, esercitando perciò una verifica meramente formale e non sostanziale, indirizzata cioè a merito delle scelte progettuali.

Tutto ciò considerato, la valutazione che gli intervistati danno sulla facilità di quest'ultima procedura, non può che essere negativa; essi gli attribuiscono, infatti, una valutazione media di 2,0 in una scala che va da 1 (poco semplice) a 5 (molto semplice).

Le ragioni che portano gli ingegneri ad un giudizio non particolarmente lusinghiero sono da ricercarsi nella combinazione di diversi fattori, sia interni

che esterni alle amministrazioni con cui si confrontano. La motivazione principale riguarda, indubbiamente, l'assenza di proporzionalità tra quello che viene loro chiesto e l'effettiva rilevanza dell'intervento (23,6% degli intervistati). A ciò si deve aggiungere il continuo mutare nel tempo del quadro normativo, che spesso porta ad ulteriori ed inutili adempimenti (19,1%), o a norme non coerenti tra loro (10,2%).

Oppure la sovrapposizione di oneri e controlli imposti dalle diverse amministrazioni, spesso non giustificati e dovuti al fatto che i diversi uffici non si coordinano efficacemente tra loro (14,6%). E, infine, si fa riferimento anche alla non adeguata competenza del personale delle pubbliche amministrazioni (8,9%)

Alla luce delle risposte degli intervistati fornite sui tre procedimenti sopra descritti, non ci si deve stupire, quindi, se gli ingegneri invocano (lo fa il 73,0%) un quadro di norme chiaro e di univoca interpretazione come condizione essenziale per assumersi la responsabilità di realizzare impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili di bassa e media complessità sostituendosi alla Pa. Disponibilità che viene espressa dall'89% degli ingegneri.

Si chiede, poi, anche che la Pa svolga i propri compiti di controllo non focalizzandosi sugli aspetti formali, ma concentrando la propria attenzione su quelli sostanziali, entrando, cioè, nel merito delle scelte progettuali (27,0%) degli impianti da Fer. E, infine, un'altra condizione posta riguarda la possibilità di avere un confronto preventivo con gli uffici della Pa (26,6%) prima della realizzazione degli impianti.



Tab. 153 - Documentazione richiesta per la realizzazione di un impianto di produzione da fonti di energia rinnovabile (val.%)

	%
Comunicazione	46,5
Procedura abilitativa semplificata	20,2
Autorizzazione unica	33,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 154 - Tipo di intervento per il quale è stata inviata al Comune la Comunicazione (val. %)

	%
Impianto fotovoltaico	88,2
Impianto biomassa	2,7
Impianto gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas	1,1
Eolico	1,4
Idraulico	4,7
Altre attività	1,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 155 - Possibilità di presentazione on line della domanda (val. %)

	%
Sì	25,5
No	74,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 156 - Richiesta di una integrazione della domanda con nuova documentazione (val. %)

	%
Si	34,7
No	65,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 157 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio della Comunicazione (val. %)

	%
1	22,7
2	21,9
3	31,8
4	15,9
5	7,7
Totale	100,0
Media	2,64

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 158 - Tipo di intervento per il quale è stata attivata la Pas (val. %)

	%
Impianto fotovoltaico	61,8
Impianto biomassa	17,8
Impianto gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas	5,7
Eolico	6,4
Idraulico	5,7
Altre attività	2,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 159 - Esito della procedura di Pas (val. %)

	%
Diniego	3,9
Silenzio Assenso entro i 30 giorni	79,7
Rinvio alla conferenza dei servizi	16,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 160 - Rispetto del termine di 20 giorni da parte del Comune per la comunicazione dell'eventuale necessità di ricorso alla Conferenza dei servizi (val. %)

	%
Sì	58,6
No	41,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 161 - Richiesta di una integrazione dell'Istruttoria di Pas con nuova documentazione (val. %)

	%
Sì, entro 90 giorni	49,7
No	50,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 162 - Tempo necessario per ottenere il provvedimento di autorizzazione in caso di passaggio alla Conferenza dei servizi o di iniziale diniego (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	28,0
Da 31 a 60 giorni	18,4
Da 61 a 90 giorni	12,0
Da 91 e 150 giorni	18,4
Da 151 e 180 giorni	10,4
Da 181 e 270 giorni	4,8
Da 271 e 360 giorni	4,0
Oltre un anno	1,6
Oltre due anni	2,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 163 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	71,9
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	28,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 164 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio della procedura abilitativa semplificata (Pas) per la realizzazione di impianti da fonti di energie rinnovabili (val. %)

	%
1	29,2
2	24,0
3	28,6
4	14,3
5	3,9
Totale	100,0
Media	2,40

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 165 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio della Pas per la realizzazione di impianti da fonti rinnovabili (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	30,4
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	18,2
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	14,2
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	13,5
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	10,1
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	4,7
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	4,1
Tempi eccessivamente lunghi	2,0
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	1,4
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,7
Altro	0,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 166 - Tipo di intervento per il quale è stata attivata la Procedura di autorizzazione unica (val. %)

	%
Impianto fotovoltaico	38,8
Impianto biomassa	17,8
Impianto gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas	6,2
Eolico	10,5
Idraulico	23,6
Altre attività	3,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 167 - Rispetto del termine di 15 giorni da parte del Comune per la comunicazione dell'avvio del procedimento (val. %)

	%
Sì	46,5
No	53,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 168 - Richiesta di una integrazione dell'Istruttoria con nuova documentazione (val. %)

	%
Sì	78,4
No	21,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 169 - Richiesta di documentazione integrativa da parte della Conferenza dei servizi (val. %)

	%
Sì, entro 90 giorni	56,0
Sì, ma oltre il termine dei 90 giorni	26,3
No	17,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 170 - Tempo trascorso, dalla presentazione della domanda, per ottenere il provvedimento di autorizzazione (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	3,9
Da 31 a 60 giorni	5,9
Da 61 a 90 giorni	10,6
Da 91 e 150 giorni	18,0
Da 151 e 180 giorni	12,9
Da 181 e 270 giorni	8,6
Da 271 e 360 giorni	8,2
Oltre un anno	14,1
Oltre due anni	17,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 171 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione (val. %)

	%
Meramente formale, sulla completezza della documentazione	52,6
Sostanziale, sul merito delle scelte progettuali	47,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 172 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende il rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione di impianti da fonti rinnovabili (val. %)

	%
1	41,2
2	27,8
3	23,1
4	5,5
5	2,4
Totale	100,0
Media	2,00

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 173 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di rilascio dell'autorizzazione unica per la realizzazione di impianti da fonti rinnovabili (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	23,6
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	19,1
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	14,6
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	11,4
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	10,2
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	8,9
Tempi eccessivamente lunghi	7,3
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	1,2
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	1,2
Altro	2,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 174 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità nella realizzazione di interventi a bassa e media complessità per il rilascio della Pas o dell'Autorizzazione Unica (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	73,0
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	27,0
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	26,6
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	25,5
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	14,4
A nessuna condizione	11,0
Altro	0,4

*il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.11. Opere idrauliche

4.11.1. Inquadramento normativo

Il procedimento è disciplinato ancora oggi dal RD 25-7-1904 n. 523, Testo unico sulle opere idrauliche.

Oggetto del procedimento sono tutti i provvedimenti autorizzatori (nulla-osta idraulico o la concessione/il rinnovo della concessione/il sub ingresso nella concessione di realizzazione e/o mantenere) relativi all'uso del demanio idrico.

Il procedimento, sebbene standardizzato a livello statale, risente delle variazioni legate all'intervento legislativo regionale assai rilevante in materia, sia perché il TU è datato, sia per le competenze specifiche in materia.

In genere nella loro autonomia normativa e regolamentare le Regioni vengono a differenziare i procedimenti a seconda della tipologia delle opere e dell'uso del demanio.

In via esemplificativa richiedono **l'autorizzazione** le seguenti opere:

- a. realizzazione di nuovo edificio o manufatto edile per qualsiasi destinazione d'uso e tipologia;
- b. ampliamento di edificio esistente;
- c. recinzioni, cordoli, infissione di pali, muri, ecc;
- d. opere stradali, formazione rilevato, scavi e movimenti di terra, demolizioni, pavimentazione e/o asfaltatura;
- e. opere idrauliche in genere;
- f. piantumazioni di qualsiasi tipologia;



- g. posa in opera di condutture aeree e sotterranee;
- h. attività varie anche a carattere provvisorio;
- i. cambio di destinazione d'uso di immobile;
- l. altre opere o manufatti che ricadano all'interno di pertinenze idrauliche non espressamente elencati;
- m. realizzazione di opere nell'area del demanio idrico finalizzate alla protezione idraulica del territorio ed alla salvaguardia della pubblica incolumità eseguite da Enti Pubblici;
- n. realizzazione di opere idrauliche nell'alveo di un corso d'acqua su aree appartenenti al demanio marittimo;
- o. interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria da eseguirsi su opere già oggetto di concessione idraulica o di area demaniale.

Sono invece soggette a **concessione** le seguenti opere (sempre individuate in via esemplificativa):

- a. attraversamento dell'alveo con ponte carrabile, ponte ferroviario, o passerella pedonale;
- b. guado;
- c. coperture e/o tombature nei casi ammessi dalle normative vigenti e conseguente occupazione;
- d. occupazione con manufatti nei casi ammessi dalle normative vigenti;
- e. opere di difesa e sistemazione idraulica (quali muri di contenimento, briglie, cogliere, ecc.) ed opere idrauliche in genere;
- f. viabilità su argine o area demaniale;
- g. rampe trasversali agli argini;
- h. attraversamento e parallelismi dell'alveo con condotte o tubazioni interrate o sospese;
- i. linee elettriche con o senza infissione di pali;
- l. linee telefoniche di illuminazione e simili;

- m. scarichi in alveo di acque meteoriche o di acque depurate;
- n. cartelli pubblicitari;
- o. prelievo di materiale litoide;
- p. attracco natanti (fino al limite del Demanio Marittimo);
- q. accesso in alveo per pulizie, taglio vegetazione, manutenzione opere idrauliche;
- r. altri usi consentiti.

Per quanto concerne il secondo profilo di differenziazione regionale (a seconda dell'uso del demanio) si distinguono ad esempio:

1. concessioni ed autorizzazioni per l'uso di acque pubbliche (superficiali e sotterranee);
2. concessioni ed autorizzazioni per pozzi ad uso domestico;
3. licenze di attingimento annuali;
4. concessioni per perforazioni a fini esplorativi.

I. Autorizzazione e Concessioni

1. Presentazione dell'istanza. Il proponente presenta la richiesta all'autorità competente (generalmente il genio civile regionale o altra autorità individuata dalla regione; in alcune regioni sono delegate le province).

2. Contenuti dell'istanza. L'istanza dovrà contenere:

- I. l'indicazione dei particolari costruttivi;
- II. relazione idraulica redatta da un tecnico o professionista abilitato ai sensi di legge, contenente i calcoli idrogeologici con determinazione delle portate di massima piena, con tempi di ritorno di 100-200 anni e verifiche della sezione di deflusso, nello stato attuale e di progetto;
- III. relazione geologica-geomorfologica redatta da un tecnico o professionista abilitato ai sensi di legge, con particolare riguardo alla dinamica fluviale;
- IV. relazione vegetazionale-faunistica, redatta da un tecnico o professionista

abilitato ai sensi di legge (se l'intervento ricade in un'area protetta, ai sensi della normativa comunitaria, nazionale e regionale), con eventuale valutazione di incidenza (se l'intervento è sottoposto alla V.I.A);

V. relazione descrittiva dell'intervento richiesto, con indicazioni in merito a: stato dei luoghi, modalità di esecuzione dei lavori, modifiche indotte dall'intervento ed eventuale descrizione delle modalità di ripristino dei luoghi e del recupero delle condizioni di naturalità;

VI. Relazione descrittiva · Programma di gestione del Territorio.

3. Pubblicità. l'Autorità competente comunica l'avvio del procedimento subito dopo il deposito dell'istanza.

4. Istruttoria. Conferenza di servizi; SUAP ex DPR 160/2010. E' comunque obbligatorio l'acquisizione del parere obbligatorio e vincolante, previsto dall'art. 7, comma 2 del RD 1775/33 (per le sole opere di terza categoria), in ordine alla compatibilità della utilizzazione e ai fini del controllo sull'equilibrio del bilancio idrico o idrologico. Per quanto concerne i termini essi variano da Regione a Regione e si assestano indicativamente intorno ai cento giorni.

4.11.2. La valutazione degli ingegneri

L'autorizzazione alle opere idrauliche è un procedimento amministrativo che riguarda tutte le opere ed in generale tutte quelle attività che vanno a modificare lo stato dei luoghi all'interno dei corsi d'acqua compreso le fasce di rispetto, normate dal R.D. 523/1904 e dal R.D. 368/1904.

Tale procedura è stata effettuata nel corso degli ultimi 12 mesi dal 6,5% degli ingegneri e nella grande maggioranza dei casi (84,4%) per interventi da farsi in comuni con meno di 100.000 abitanti.

Le autorizzazioni sono state richieste per le opere idrauliche in genere (42,6%), altre hanno, invece, riguardato la realizzazione di un nuovo edificio o manufatto edile (12,0%) o, ancora, la realizzazione di opere nell'area del demanio idrico finalizzate alla protezione idraulica del territorio (8,4%), o,

per finire, le opere stradali, scavi e movimenti di terra, demolizioni pavimentazioni e asfaltatura (6,9%).

I tempi necessari per la predisposizione dei documenti non risultano particolarmente lunghi dal momento che il 75% degli ingegneri al massimo necessita di un mese per la loro raccolta ed elaborazione. Più nel dettaglio: il 42,1% degli interventi ha necessitato da una giornata fino ad arrivare alle due settimane per la predisposizione della documentazione; per un altro 15,8% sono state necessarie tra le due settimane ed un mese; e serve, infine, tra un mese e tre mesi per il 14,3% degli ingegneri.

Per il 49% degli intervistati, le amministrazioni hanno richiesto ulteriori documenti ad integrazione della domanda, che ha comportato loro un'inevitabile supplemento di lavoro: fino a 20 giorni per il 45,7% degli ingegneri, tra 20 e 30 per il 29,5%, e, infine, tra 51 e 100 giorni per il restante 14,5%. E non è certamente d'aiuto per il lavoro dei professionisti il fatto che sia decisamente poco diffusa la possibilità di presentare la domanda on-line, disponibile solo nel il 7,7% dei casi.

Tutto questo contribuisce a rendere i tempi di rilascio dell'autorizzazione abbastanza lunghi: sono, infatti, necessari in media 177 giorni. Ai più fortunati (solo il 14,5%) l'autorizzazione viene consegnata entro un mese. Devono, aspettarne fino a 2 un altro 19,9% del campione e fino a 3 un ulteriore 21,9%. E' da segnalare che il 9,4% degli ingegneri aspetta fino a 6 mesi, il 6,1% aspetta oltre un anno e, incredibilmente, il 7% addirittura oltre 2 anni. Tra l'altro, come se non bastasse, l'amministrazione nel concedere l'autorizzazione inserisce specifiche prestazioni da rispettare in quasi nel 79,1% dei casi.

Tuttavia, diversamente da quanto visto per altre procedure, risulta più alta la percentuale di ingegneri che dichiara come i controlli delle amministrazioni abbiano riguardato più gli aspetti sostanziali rispetto a quelli formali. Le amministrazioni sono, infatti, entrate nel merito delle scelte progettuali secondo il 57,1% degli ingegneri anche se per il rimanente 42,9% del campione, esse si sono limitate alla "solita" verifica formale della completezza dei documenti.

Sempre a differenza di quanto descritto per gli altri procedimenti, si registra-



no percentuali più alte anche per quanto riguarda i controlli ex-post sull'intervento realizzato, che nel caso di questo tipo di opere risulta pari al 32,7%.

La valutazione sulla semplicità della procedura che sovrintende la realizzazione di opere idrauliche, pur essendo sbilanciata verso la parte bassa della graduatoria, non è tra le peggiori. Gli ingegneri assegnano ad essa, infatti, una valutazione media di 2,27 nella scala che va da 1 (poco) a 5 (molto) sul suo essere business friendly. Ma essi chiedono a gran voce di poterla rendere ancora più facile, dal momento che il 61,5% non gli ha comunque dato un voto superiore al 2.

Gli ingegneri (30,6%) accusano, come sempre, **l'assenza di proporzionalità** tra l'eccessiva complessità delle procedure rispetto all'intervento da realizzare (spesso decisamente semplice). Non mancano gli intervistati che si lamentano della **sovrapposizione** degli oneri e dei controlli (spesso inutili) imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte nel procedimento (17,1%), o della eccessiva **mutevolezza** del quadro normativo e dei relativi adempimenti nel tempo (14,0%), o ancora della **disomogeneità** delle norme e delle procedure adottate (che disorientano gli ingegneri fino allo sfinimento). Come sempre viene segnalata la mancata di competenza del personale delle pubbliche amministrazioni (8,4%) e del loro insufficiente utilizzo di tecnologie informatiche (3,6%)

Nessuna novità, rispetto a quanto già descritto varie volte in precedenza, sulla volontà della stragrande maggioranza degli ingegneri (95,7%) di assumersi la responsabilità di realizzare opere idrauliche a bassa e media complessità, sostituendosi di fatto alla Pa.

La condizione che essi pongono riguarda ancora una volta la richiesta di un quadro normativo che lasci poco spazio a dubbi di sorta, semplice e di univoca interpretazione (73,2%). Anche i compensi devono, naturalmente, essere adeguati a questa maggiore assunzione di responsabilità (34,7%) ed, inoltre, viene chiesto alla pubblica amministrazione che gli eventuali controlli che essa debba fare siano rivolti principalmente agli aspetti sostanziali e non a quelli formali (27,0%) e che si possa avere con essa un confronto preventivo per sciogliere eventuali dubbi nella progettazione e realizzazione delle opere (26,5%).

Tab. 175 - Ampiezza del Comune presso cui è stata presentata la domanda per il rilascio dell'autorizzazione (val. %)

	%
Meno di 100.000 abitanti	84,4
Più di 100.000 abitanti	15,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 176 - Tipo di intervento per cui è stata richiesta l'autorizzazione (val. %)

	%
Realizzazione di nuovo edificio o manufatto edile per qualsiasi destinazione d'uso e tipologia	12,0
Ampliamento di edificio esistente	4,1
Recinzioni, cordoli, infissione di pali, muri, ecc.	2,3
Opere stradali, formazione rilevato, scavi e movimenti di terra, demolizioni , pavimentazione e/o asfaltatura	6,9
Opere idrauliche in genere	42,6
Piantumazioni di qualsiasi tipologia	0,8
Posa in opera di condutture aeree e sotterranee	5,6
Attività varie anche a carattere provvisorio	0,8
Cambio di destinazione d'uso di immobile	1,0
Altre opere o manufatti che ricadano all'interno di pertinenze idrauliche non espressamente elencati	6,9
Realizzazione di opere nell'area del demanio idrico finalizzate al la protezione idraulica del territorio ...	8,4
Realizzazione di opere idrauliche nell'alveo di un corso d'acqua su aree appartenenti al demanio marittimo	3,8
Interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria da eseguirsi su opere già oggetto di concessione idraulica...	4,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 177 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione della domanda (val. %)

	%
Una giornata	1,8
Meno di una settimana	15,3
Due settimane	25,0
Oltre 2 settimane	15,8
1 mese	17,1
Tra un mese e 3 mesi	14,3
Oltre 3 mesi	10,7
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 178 - Richiesta di ulteriori documenti ad integrazione della domanda (val. %)

	%
Sì	49,0
No	51,0
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 179 - Tempo necessario per l'integrazione della domanda (val.%)

	%
Fino a 20 giorni	45,7
Da 21 a 30 giorni	29,5
Da 31 a 40 giorni	2,3
Da 41 a 50 giorni	1,7
Da 51 a 100 giorni	14,5
Da 101 giorni ad un anno	4,6
In attesa o mai ricevuta	1,2
Non ricorda/Non risponde	0,6
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 180 - Possibilità di raccolta on line della domanda (val. %)

	%
Sì	7,7
No	92,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 181 - Tempo necessario per il rilascio dell'autorizzazione alle opere idrauliche (val. %)

	%
Fino a 30 giorni	14,5
Da 31 a 60 giorni	19,9
Da 61 a 90 giorni	21,9
Da 91 e 150 giorni	13,3
Da 151 e 180 giorni	9,4
Da 181 e 270 giorni	2,8
Da 271 e 360 giorni	4,8
Oltre un anno	6,1
Oltre due anni	7,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 182 - Indicazione di specifiche prescrizioni da rispettare da parte dell'amministrazione nell'autorizzare le opere idrauliche (val. %)

	%
Sì	79,1
No	20,9
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 183 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione pubblica sulla documentazione presentata per il rilascio dell'autorizzazione (val. %)

	%
Meramente formale	42,9
Sostanziale è intervenuta nel merito delle scelte progettuali	57,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 184 - Controllo sull'intervento realizzato da parte dell'amministrazione dopo l'ottenimento dell'autorizzazione (val. %)

	%
Sì	32,7
No	67,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 185 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) la procedura che sovrintende la realizzazione di opere idrauliche (val. %)

	%
1	30,6
2	30,9
3	23,2
4	11,7
5	3,6
Totale	100,0
Media	2,27

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 186 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura per la realizzazione di opere idrauliche (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	30,6
Sovrapposizione degli oneri e dei controlli imposti dalle diverse amministrazioni coinvolte	17,1
Stratificazione e continua innovazione delle norme e degli adempimenti nel tempo	14,0
Disomogeneità della norme e delle procedure adottate dalle diverse amministrazioni	9,7
Incertezza sui tempi di conclusione delle procedure	9,4
Non adeguata competenza del personale degli uffici pubblici	8,4
Tempi eccessivamente lunghi	4,6
Insufficiente utilizzo delle tecnologie informatiche da parte della pubblica amministrazione	3,6
Insufficienza orari di apertura uffici pubblici	0,8
Possibilità dell'Amministrazione di intervenire dopo l'avvio dell'intervento	0,3
Altro	1,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 187 - Condizioni rispetto alle quali gli ingegneri sarebbero disposti ad assumersi la responsabilità nella realizzazione di interventi a bassa e media complessità per la realizzazione di opere idrauliche (val. %)

	%*
Il quadro delle norme sia chiaro e di univoca interpretazione	73,2
Il compenso sia adeguato alla responsabilità assunta	34,7
L'eventuale controllo ex-post da parte della PA controlli gli aspetti sostanziali e non quelli procedurali e documentali	27,0
Si possa comunque avere un confronto preventivo con gli uffici della pubblica amministrazione	26,5
Il sistema sanzionatorio nei confronti del professionista sia adeguato all'effettiva rilevanza dell'intervento	15,1
A nessuna condizione	4,3
Altro	0,5

**il totale è superiore a 100 perché erano previste più risposte*
 Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



4.12. Tutela della Privacy

4.12.1. Inquadramento normativo

La notificazione è una dichiarazione con la quale un soggetto pubblico o privato rende nota al Garante per la protezione dei dati personali l'esistenza di un'attività di raccolta e di utilizzazione dei dati personali, svolta quale autonomo titolare del trattamento ovvero dalla persona fisica, l'impresa, l'ente, l'associazione, ecc. cui fa capo effettivamente il trattamento di dati personali e spetta assumere le decisioni fondamentali sugli scopi e sulle modalità del trattamento medesimo (comprese le misure di sicurezza).

La disciplina in materia di notificazione del trattamento dei dati personali è contenuta negli artt. 37, 38, 154, comma 1, lett. l), 163, 168, 181, comma 1, lett. c), 16, 162, comma 1, del d.lg. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali).

Il Codice in materia di protezione dei dati personali è entrato in vigore il 1° gennaio 2004 ed ha abrogato la precedente disciplina della notificazione contenuta nella legge n. 675/1996.

Sono assoggettati a notifica, i trattamenti che riguardano qualsiasi informazione su persone fisiche identificate o che possono essere identificate anche attraverso altre informazioni, ad esempio, attraverso un numero o un codice identificativo.

Sono, ad esempio, dati personali: il nome e cognome o denominazione; l'indirizzo, il codice fiscale; ma anche un'immagine, la registrazione della voce di una persona, la sua impronta digitale, i dati sanitari, i dati bancari, ecc..

Per trattamento si intende una operazione o un complesso di operazioni che hanno per oggetto dati personali. La definizione di legge è molto ampia, perché a prescindere da qualunque tecnologia utilizzata, comprende la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, l'utilizzo, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati. Ciascuna di tali operazioni è una forma di trattamento di dati.



La Notificazione può essere presentata solo on line attraverso il sito del Garante compilando un'apposita Form. Ogni notificazione inviata al Garante (prima notificazione, modifica o cessazione del trattamento) deve essere accompagnata dal pagamento dei diritti di segreteria, il cui importo è fissato in euro 150,00.

Per perfezionare la notificazione per l'invio è necessario sottoscriverla con firma digitale (art. 10, comma 3, d.P.R. n. 445/2000). A tal fine, il titolare del trattamento deve utilizzare un dispositivo di firma digitale eventualmente disponibile presso uno dei certificatori accreditati ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c), d. lg. n. 10/2002.

Le notificazioni sono inserite in un registro pubblico che è consultabile gratuitamente da tutti online. Il cittadino può così acquisire tutte le notizie presenti in notificazione – quest'ultima è infatti stampabile integralmente così come inviata dal titolare in formato pdf - e può utilizzarle per le finalità di applicazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali. Ad esempio, per esercitare il diritto di accesso ai dati o altri diritti riconosciuti dal Codice in materia di protezione dei dati personali.

4.12.2. La valutazione degli ingegneri

Il 3,4% degli ingegneri ha presentato, nel corso dell'ultimo anno, presso il Garante della privacy una notificazione tramite la quale lo informava dell'esistenza di un'attività di raccolta e di utilizzazione dei dati personali, svolta come autonomo titolare del trattamento. Pur non essendo una procedura particolarmente diffusa, riveste tuttavia una certa importanza per la sua "delicatezza", soprattutto in un contesto, come quello attuale, dove, grazie al veloce evolversi delle tecnologie dell'informazione, risulta molto facile, raccogliere, immagazzinare e distribuire dati.

La notifica al garante è stata effettuata, nella maggior parte dei casi, per la raccolta di dati riguardanti gli aspetti genetici (37,9%). A seguire altre notifiche all'Autorità hanno riguardato il trattamento di "dati sensibili" registrati nelle banche dati per la selezione del personale (21,5%) o quelle per trattare dati "di rischio" sulla solvibilità economica (11,8%).



In generale, la fase di elaborazione e raccolta dei documenti utili per presentare la notifica di trattamento al Garante non risulta particolarmente lunga. Sono necessarie al massimo due settimane per l'86,2% del campione: li raccoglie, comunque, in una giornata il 45% degli ingegneri, serve meno di una settimana per un altro 26,2%, e necessita di un intervallo tra una e due settimane un altro 14,9% .

A differenza di tutti gli altri procedimenti è previsto l'invio della domanda per sola via telematica, che contrariamente a quanto si potrebbe essere indotti a pensare, presenta anch'esso alcune criticità degne di rilievo. Infatti, il 32,8% degli ingegneri segnala che il formulario disponibile on line non risulta particolarmente chiaro, insieme ad un altro 9,7% che lamenta difficoltà connesse alla necessità di ricorrere alla firma digitale.

Vi sono, però, anche aspetti decisamente positivi. In particolare, proprio in virtù di questa modalità di raccolta, l'Autorità ha richiesto poche volte ulteriori adempimenti ad integrazione dell'istruttoria (solo nel 6,7% dei casi), un valore decisamente basso rispetto a quelli osservati per tutti gli altri procedimenti.

Naturalmente, sempre a causa della raccolta delle domande per via telematica, la quasi totalità degli intervistati afferma che il controllo operato dalla pubblica amministrazione sia esclusivamente incentrato sui requisiti formali (91,8%).

Rimangono sempre pochi, rispetto a quanto sarebbe lecito fare, i controlli effettuati dalle amministrazioni a conclusione del procedimento: solo il 10,8% degli intervistati afferma di averne avuto uno sull'effettivo trattamento realizzato.

Probabilmente dal momento che risulta possibile raccogliere on line la domanda, e che l'elaborazione e la raccolta dei documenti sia decisamente più rapida rispetto a quello visto per gli altri procedimenti, porta gli ingegneri a fornire una valutazione maggiormente benevola sulla "semplicità" della procedura.

Gli intervistati, infatti, assegnano alla procedura un voto medio di 2,36 in una scala che va da 1 (poco) a 5 (molto) che valuta l'essere business friendly del procedimento. Non mancano, tuttavia, le voci particolarmente critiche,

dal momento che per il 52,3% degli intervistati la procedura vale massimo 2. Con il 26,7%, che assegna un fragoroso 1, per i quali la procedura è decisamente da bocciare.

Le cause di questa relativa “complessità” si possono individuare, essenzialmente, nella “solita” mancata proporzionalità tra il “funzionamento” della procedura e l’intervento da realizzare (26,2%) cui si deve sommare la ridondanza delle informazioni o dei documenti da produrre per il 23,6% e la non adeguata competenza del personale degli uffici Urp del garante (18,5%) cui ci si rivolge per chiedere informazioni.

Si rilevano alcune criticità anche a livello tecnico, con il 13,8% degli ingegneri, che lamenta la difficoltà nel produrre la firma digitale, e il 12,8% che registra notevoli difficoltà nell’invio della notifica.

Tab. 188 - Tipologia di trattamento per cui è stata fatta la notifica (val. %)

	%
Trattamento di dati genetici	37,9
Trattamento di dati biometrici	4,6
Trattamento di dati che indicano la posizione geografica	10,8
Trattamento di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale	5,6
Trattamento volto a definire il profilo o la personalità dell'interessato, o ad analizzare abitudini o scelte di consumo ...	7,7
Trattamento di dati sensibili registrati in banche di dati a fini di selezione del personale per sondaggi di opinione ...	21,5
Trattamento di dati su rischio sulla solvibilità economica situazione patrimoniale, correttezza commerciale...	11,8
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 189 - Tempo necessario per la raccolta e l'elaborazione dei documenti necessari per la presentazione della notifica (val. %)

	%
Una giornata	45,1
Meno di una settimana	26,2
Due settimane	14,9
Oltre 2 settimane	4,6
1 mese	5,1
Tra un mese e 3 mesi	2,6
Oltre 3 mesi	1,5
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 190 - Eventuali difficoltà con il sistema on line di raccolta delle notifiche (val. %)

	%
Sì perché non è chiaro il formulario	32,8
Sì per la mancanza di firma digitale	9,7
Sì altro	1,0
No	56,4
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 191 - Richiesta di ulteriori adempimenti ad integrazione della notificazione (val. %)

	%
Sì	6,7
No	93,3
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 192 - Tempo necessario per l'eventuale integrazione (val. %)

	%
Fino a 20 giorni	63,6
Da 21 a 30 giorni	18,2
Da 51 a 100 giorni	9,1
Non ricorda/Non risponde	9,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 193 - Tipo di controllo operato dall'amministrazione pubblica sulla documentazione e informazioni presentate per la notificazione è stato (val. %)

	%
Meramente formale	91,8
Sostanziale è intervenuta nel merito delle indicazioni fornite	8,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 194 - Controllo sull'effettivo trattamento realizzato da parte dell'Authority dopo la notifica (val. %)

	%
Sì	10,8
No	89,2
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013

Tab. 195 - Valutazione su quanto è semplice (1=poco 5=molto) il sistema di procedure che sovrintende la notifica del trattamento dati in Italia (val. %)

	%
1	26,7
2	25,6
3	35,4
4	9,2
5	3,1
Totale	100,0
Media	2,36

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



Tab. 196 - Fattori che rendono particolarmente complessa la procedura di invio della notificazione (val. %)

	%
Assenza di proporzionalità tra la complessità delle procedure e l'intervento da realizzare	26,2
Ridondanza di informazioni e o documenti da produrre	23,6
Non adeguata competenza del personale degli uffici Urp del garante	18,5
Difficoltà nel produrre la firma digitale	13,8
Difficoltà nell'invio della notifica	12,8
Altro	5,1
Totale	100,0

Fonte: indagine Centro studi CNI, luglio 2013



- no. 1 / 1999 Piano di attività - Triennio 1999 - 2002
- no. 2 / 1999 La via dell'Etica Applicata, ossia delle politiche di prevenzione: una scelta cruciale per l'Ordine degli ingegneri
- no. 3 / 1999 Monitoraggio sull'applicazione della direttiva di tariffa relativa al D. Lgs. 494/96 in tema di sicurezza nei cantieri
- no. 4 / 2000 La dichiarazione di inizio attività - Il quadro normativo e giurisprudenziale
- no. 5 / 2000 L'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici - Organi, poteri e attività
- no. 6 / 2000 Le ipotesi di riforma delle professioni intellettuali
- no. 7 / 2000 Le strutture societarie per lo svolgimento delle attività di progettazione
Il quadro normativo e giurisprudenziale
- no. 8 / 2000 Le tariffe professionali - Il quadro giurisprudenziale in Italia e in Europa
- no. 9 / 2000 Le assunzioni di diplomati e laureati in ingegneria in Italia
- no. 10/2000 Il ruolo degli ingegneri per la sicurezza
- no. 11/2000 Il nuovo regolamento generale dei lavori pubblici. Un confronto con il passato
- no. 12/2000 Il nuovo capitolato generale dei lavori pubblici
- no. 13/2000 Il responsabile del procedimento - Inquadramento, compiti e retribuzione
- no. 14/2000 Il mercato dei servizi di ingegneria. Analisi economica e comparativa del settore delle costruzioni -Parte prima
- no. 15/2000 Il mercato dei servizi di ingegneria. Indagine sugli ingegneri che svolgono attività professionale - Parte seconda
- no. 16/2000 La professione di ingegnere in Europa, Canada e Stati Uniti. I sistemi nazionali e la loro evoluzione nell'epoca della globalizzazione
- no. 17/2000 L'intervento delle Regioni in materia di dichiarazione di inizio attività
- no. 18/2000 Opportunità e strumenti di comunicazione pubblicitaria per i professionisti in Italia
- no. 19/2000 I profili di responsabilità giuridica dell'ingegnere - Sicurezza sul lavoro, sicurezza nei cantieri, appalti pubblici, dichiarazione di inizio attività
- no. 20/2001 Spazi e opportunità di intervento per le amministrazioni regionali in materia di lavori pubblici
- no. 21/2001 Imposte e contributi sociali a carico dei professionisti nei principali paesi europei
- no. 22/2001 Le tariffe relative al D.Lgs 494/96. Un'analisi provinciale
- no. 23/2001 Le nuove regole dei lavori pubblici. Dal contratto al collaudo: contestazioni, eccezioni, riserve e responsabilità
- no. 24/2001 L'evoluzione dell'ingegneria in Italia e in Europa
- no. 25/2001 La riforma dei percorsi universitari in ingegneria in Italia
- no. 26/2001 Formazione e accesso alla professione di ingegnere in Italia
- no. 27/2001 Le strutture societarie per lo svolgimento delle attività professionali in Europa



- no. 28/2001 La direzione dei lavori nell'appalto di opere pubbliche
- no. 29/2001 Analisi delle pronunce dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. Febbraio 2000 -marzo 2001
- no. 30/2001 Osservazioni sul D.P.R. 328/2001
- no. 31/2001 La copertura assicurativa del progettista. Quadro normativo e caratteristiche dell'offerta
- no. 32/2001 Qualificazione e formazione continua degli ingegneri in Europa e Nord America
- no. 33/2001 Le verifiche sui progetti di opere pubbliche. Il quadro normativo in Europa
- no. 34/2001 L'ingegneria italiana tra nuove specializzazioni e antichi valori
- no. 35/2001 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2001
- no. 36/2001 Il mercato dei servizi di ingegneria. Evoluzione e tendenze nel settore delle costruzioni
- no. 37/2002 Il riparto delle competenze normative in materia di professioni. Stato, Regioni, Ordini
- no. 38/2002 Note alla rassegna stampa 2001
- no. 39/2002 Ipotesi per la determinazione di un modello di stima basato sul costo minimo delle prestazioni professionali in ingegneria
- no. 40/2002 Tariffe professionali e disciplina della concorrenza
- no. 41/2002 Ipotesi per una revisione dei meccanismi elettorali per le rappresentanze dell'Ordine degli ingegneri
- no. 42/2002 Installare il Sistema Qualità negli studi di ingegneria. Un sussidiario per l'applicazione guidata di ISO 9000:2000 - Volume I
- no. 43/2002 Installare il Sistema Qualità negli studi di ingegneria. Un sussidiario per l'applicazione guidata di ISO 9000:2000 - Volume II
- no. 44/2002 La remunerazione delle prestazioni professionali di ingegneria in Europa. Analisi e confronti
- no. 45/2002 L'accesso all'Ordine degli ingegneri dopo il D.P.R. 328/2001
- no. 46/2002 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2002
- no. 47/2003 Imposte e struttura organizzativa dell'attività professionale in Europa
- no. 48/2003 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2002
- no. 49/2003 Le nuove regole in materia di progettazione delle opere pubbliche. Tariffe, prestazioni gratuite, consorzi stabili e appalto integrato
- no. 50/2003 La riforma del sistema universitario nel contesto delle Facoltà di Ingegneria
- no. 51/2003 Una cornice di riferimento per una tariffa professionale degli ingegneri dell'informazione
- no. 52/2003 La possibile " terza via" alla mobilità intersettoriale degli ingegneri in Italia



- no. 53/2003 Il Testo Unico in materia di espropriazioni per pubblica utilità.
Analisi e commenti
- no. 54/2003 Il tortuoso cammino verso la qualità delle opere pubbliche in Italia
- no. 55/2003 La disciplina dei titoli abilitativi secondo il Testo Unico
in materia di edilizia
- no. 56/2003 La sicurezza nei cantieri dopo il Decreto Legislativo 494/96
- no. 57/2003 Analisi delle pronunce dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici.
Aprile 2001- dicembre 2002
- no. 58/2003 Le competenze professionali degli ingegneri secondo il D.P.R. 328/2001
- no. 59/2003 La domanda di competenze d'ingegneria in Italia. Anno 2003
- no. 60/2004 La riforma del sistema universitario nel contesto delle Facoltà di Ingegneria
- no. 61/2004 Identità e ruolo degli ingegneri dipendenti nella pubblica amministrazione
che cambia
- no. 62/2004 Considerazioni e ipotesi su possibili strategie e azioni in materia di SPC
(Sviluppo Professionale Continuo) degli iscritti all'Ordine degli ingegneri
- no. 63/2004 Le regole della professione di ingegnere in Italia: elementi per orientare
il processo di riforma
- no. 64/2004 Guida alla professione di ingegnere -Volume I:
Profili civilistici, fiscali e previdenziali
- no. 65/2004 Guida alla professione di ingegnere -Volume II:
Urbanistica e pianificazione territoriale. Prima parte e seconda parte
- no. 66/2004 La normativa tecnica per le costruzioni in zona sismica in Italia,
Stati Uniti e Nuova Zelanda
Parte prima: profili giuridici
Parte seconda: applicazioni e confronti
- no. 67/2004 Ipotesi e prospettive per la riorganizzazione territoriale
dell'Ordine degli ingegneri
- no. 68/2004 Le assunzioni degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 69/2004 La direttiva 2004/18/CE relativa al coordinamento delle procedure di
aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi
- no. 70/2004 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 71/2004 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2004
- no. 72/2005 La verifica del progetto. Primi commenti allo schema di regolamento predisposto dalla
Commissione ministeriale istituita dal vice ministro on. Ugo Martinat
- no. 73/2005 Guida alla professione di ingegnere -Volume III: Formazione, mercato
del lavoro ed accesso all'albo
- no. 74/2005 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2004
- no. 75/2005 Le tariffe degli ingegneri ed i principi di libertà di stabilimento e di libera
prestazione dei servizi
- no. 76/2005 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2005



- no. 77/2005 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 78/2005 Analisi di sicurezza della Tangenziale Est-Ovest di Napoli
- no. 79/2005 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2005
- no. 80/2005 Le competenze in materia di indagini geologiche e geotecniche e loro remunerazione in Italia ed Europa
- no. 81/2005 Appalti sotto soglia e contratti a termine. Le recenti modifiche alla legge quadro sui lavori pubblici
- no. 82/2005 Gli ingegneri e la sfida dell'innovazione
- no. 83/2005 Responsabilità e copertura assicurativa del progettista dipendente
- no. 84/2005 Guida alla professione di ingegnere -Volume IV:
Le tariffe professionali e la loro applicazione
- no. 85/2005 D.M. 14 settembre 2005 Norme tecniche per le costruzioni.
Comparazioni, analisi e commenti
- no. 86/2005 Il contributo al reddito e all'occupazione dei servizi di ingegneria
- no. 87/2006 Guida alla professione di ingegnere -Volume V:
Le norme in materia di edilizia
- no. 88/2006 Analisi di sicurezza della ex S.S. 511 "Anagnina"
- no. 89/2006 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 90/2006 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 91/2006 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2005
- no. 92/2006 Guida alla professione di ingegnere -Volume VI:
La valutazione di impatto ambientale (VIA)
e la valutazione ambientale strategica (VAS)
- no. 93/2006 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2006
- no. 94/2007 La Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.
- no. 95/2007 Guida alla professione di ingegnere -Volume VII:
La disciplina dei contratti pubblici
- no. 96/2007 Criticità della sicurezza nei cantieri. Norme a tutela della vita dei lavoratori
- no. 97/2007 Gli incentivi per la progettazione interna dei lavori pubblici
- no. 98/2007 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2007
- no. 99/2007 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2007
- no.100/2007 Guida alla professione di ingegnere -Volume VIII:
Il collaudo: nozione, adempimenti e responsabilità
- no.101/2008 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anno 2006
- no.102/2008 Energia e ambiente. Una nuova strategia per l'Italia
- no.103/2008 Le competenze professionali degli ingegneri juniores
- no.104/2008 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2007
- no.105/2008 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2008
- no.106/2008 Note e commenti al Decreto del Ministero
dello Sviluppo economico del 22 gennaio 2008, n. 37



- no.107/2008 La sicurezza nel settore delle costruzioni.
Analisi dei dati e confronti internazionali
- no.108/2008 Le assunzioni di ingegneri in Italia. Anno 2008
- no.109/2008 Monitoraggio sui bandi di progettazione. Luglio-dicembre 2008
- no.110/2009 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anni 2007-2008
- no.111/2009 L'abolizione del valore legale del titolo di studio.
Inquadramento e possibili
- no.112/2009 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2008
- no.113/2009 L'attualità delle tariffe professionali per le prestazioni d'ingegneria.
I contenuti del nuovo Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI
- no.114/2009 L'indagine conoscitiva riguardante il settore degli Ordini professionali (IC34)
predisposta dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.
Analisi e commenti
- no.115/2009 La sicurezza nel settore delle costruzioni.
Analisi dei dati e confronti internazionali. Anno 2009
- no.116/2009 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2009
- no.117/2009 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2009
- no.118/2010 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anni 2008-2009
- no.119/2010 Monitoraggio sui bandi di progettazione. Anno 2009
- no.120/2010 La libera prestazione di servizi e l'attività professionale
in regime di stabilimento a seguito del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59
- no.121/2010 L'inattendibilità dell'indicatore di intensità della regolamentazione
della professione di ingegnere elaborato dall'Ocse.
La regolamentazione della professione di ingegnere
negli Stati Uniti no.122/2010
- no.122/2010 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2010
- no.123/2011 Monitoraggio sui bandi di progettazione. Anno 2010
- no.124/2011 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anni 2009-2010
- no.125/2011 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2010
- no.126/2011 Il sistema di aggiudicazione dei bandi pubblici per i servizi d'ingegneria
e architettura negli Stati Uniti
- no.127/2011 La sicurezza delle reti e dei sistemi informativi:
il ruolo degli ingegneri dell'informazione
- no.128/2011 Ingegneri 2020: le nuove sfide professionali nelle energie rinnovabili,
efficienza energetica, mobilità sostenibile
- no.129/2011 L'anomalia dei corsi di laurea in Ingegneria attivati dalle università
telematiche
- no.130/2011 Professionisti e società nel comparto dell'engineering
- no.131/2011 Monitoraggio sui bandi di progettazione. Anno 2011
- no.132/2012 Occupazione e remunerazione degli ingegneri in Italia. Anno 2011



- no.133/2012 La formazione degli ingegneri in Italia. Anno 2011
no.134/2012 L'Assicurazione professionale dell'ingegnere
no.135/2012 Disciplinari-tipo e mansionari per le prestazioni professionali dell'ingegnere
(Committenti pubblici e privati)
no.136/2012 Il mercato dei servizi di ingegneria. Anni 2009-2010
no.137/2012 Monitoraggio sui bandi di progettazione. Anno 2012
no.138/2013 La formazione degli ingegneri. Anno 2012



Finito di stampare nel Settembre 2013
presso Arti Grafiche Boccia Spa
via Tiberio Claudio Felice, 7
-Salerno-