

Rassegna stampa

Centro Studi C.N.I. - Edilizia e Territorio n.45



REGOLAZIONE ANTISISMICA

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 2-3	Macigno antisismica: progetti in coda e pochi controlli	Giuseppe Latour, Francesco Nariello	1
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 2-3	Sono solo otto le Regioni allineate al Tu edilizia		4
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 3	Il Genio civile: elaborati deboli	Francesco Nariello	5

PROGETTAZIONE ANTISISMICA

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 5	Calabria, tecnici contro software	Giuseppe Latour	6
Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 5	L'Umbria fa scuola: verifiche a tappeto ma senza attese		7

MANOVRA 2011-2012

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 11	La manovra 2011 ridà il 55% ma taglia 2 miliardi di opere	Valeria Uva	8
--	----------------	---	-------------	---

PROGETTISTICA PA

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 14	Non solo incentivi: i tecnici dei Comuni chiedono formazione		10
--	----------------	--	--	----

INCENTIVI TECNICI PUBBLICI

Sole 24 Ore Edilizia E Territorio	22/11/10 P. 11-13	COMMENTI E NORME-Dal 24 novembre l'incentivo ai tecnici della Pa ritorna al 2% Resta il nodo della retroattività	Patrizia Ruffini	11
--	-------------------	--	------------------	----

Viaggio nelle normative regionali sulle verifiche strutturali: c'è già l'ingorgo dove si valutano tutte le richieste, in affanno anche l'estensione a tappeto dei monitoraggi

Macigno antisismica: progetti in coda e pochi controlli

In Sicilia attese oltre i due mesi ma i lavori partono subito, in Campania task force per l'arretrato, in Abruzzo test ancora a campione

DI GIUSEPPE LATOUR E FRANCESCO NARIELLO

Regioni ferme sull'antisismica. Negli ultimi otto mesi la fotografia dei controlli sui progetti nelle zone a rischio è rimasta invariata. Le amministrazioni che, dall'ultima indagine di «Edilizia e Territorio» (si veda il n. 8/2010 di marzo), non avevano una legge regionale sono rimaste al palo.

E, in attesa di adeguarsi, sono già in fibrillazione per capire come far fronte all'estensione delle verifiche a tutti i progetti nelle aree a media sismicità, vista la carenza di personale che si riscontra un po' ovunque. È il caso di Lazio e Sicilia. In quest'ultima, in particolare, le pratiche (soprattutto nel Genio civile di Palermo), vengono regolarmente evase oltre i 60 giorni previsti. Ma anche di Abruzzo, Marche e Basilicata, dove ad esempio, sono soltanto due i tecnici su tutto il territorio regionale a occuparsi dei nullaosta: uno a Potenza e l'altro a Matera.

Solo l'Umbria è riuscita a partire senza intoppi. Mentre molti, che dovevano solo avviare una legge già approvata, hanno sofferto difficoltà nel passaggio dal regime a campione a quello autorizzatorio su tutti i progetti. È successo in Emilia Romagna,



La prima inchiesta sull'adeguamento delle norme antisismiche regionali è apparsa a marzo 2010 e sostanzialmente da allora la situazione non è mutata. Si registra però più affollamento nelle Regioni che hanno avviato i controlli a tappeto

dove i Comuni che si sono dotati di una struttura ad hoc (come Sassuolo e Parma) stanno affrontando problemi organizzativi (si veda l'articolo a pagina 5).

E in Campania, dove le pratiche si accumulano negli uffici del Genio civile, soprattutto a Napoli, Caserta e Benevento, e le risposte non arrivano quasi mai nei termini. E in prospettiva, con un aumento per tutti delle domande legate a una possibile ripresa economica, i problemi potrebbero acuirsi e le liste d'attesa allungarsi per le amministrazioni che sono già al limite.

VIRTUOSI E INGOLFATI
Tre le Regioni virtuose

c'è l'Umbria che è riuscita a portare a termine l'iter che si era prefissa. E dal 3 giugno effettua i controlli su tutti i progetti. Rispettando per il momento il termine di 60 giorni, anche se secondo i tecnici un aumento delle domande in futuro potrebbe portare problemi e ritardi. Hanno rispettato i tempi anche in Emilia Romagna, dove dal primo giugno sono entrate in vigore le nuove regole. Sebbene i problemi organizzativi stiano frenando la piena implementazione delle novità, soprattutto per i Comuni, 23 in tutto, che si sono dotati di strutture per svolgere le verifiche.

A metà del guado il Friuli Venezia Giulia. Che dallo

scorso 28 ottobre ha abolito tutti i controlli a campione. Il quadro normativo regionale deve però ancora essere integrato in molte parti: manca la definizione delle opere strategiche rilevanti e delle strutture di limitata importanza, escluse dai controlli. Non si registrano difficoltà applicative, anche grazie all'innesto di personale esterno alla Regione.

La Toscana è stata la prima ad approvare, nel 2006, una legge. Nelle zone ad alta e media sismicità scatta la verifica su ogni singolo progetto, ma è stata introdotta una "scappatoia" per non oberare gli uffici di lavoro: è stata creata la zona 3S, nella quale i controlli sono a campione (10%) e in cui ricadono città come Firenze, Pisa, Livorno e Lucca. «La riclassificazione è stata fatta - spiegano dal Genio civile di area vasta Firenze-Prato-Pistoia-Arezzo - per fare in modo che le procedure si svolgessero con regolarità. Ora si sta valutando, sulla



base delle nuove mappe sismiche più dettagliate, l'ipotesi di ridisegnare una zona 3 in cui differenziare il campione: raggiungendo il 70-80% di verifiche dove il rischio è maggiore e restando sotto il 10% dove è minore».

Il modello toscano è stato seguito anche in Liguria. Anche qui, infatti, per rendere praticabili le procedure si è definita la zona 3S, dove ricadono circa 70 comuni (su 365 totali). Su questa fetta le verifiche (delegate alle Province), si svolgono sul 3% dei progetti. Non sarebbe stato "tecnicamente possibile", affermano infatti dagli uffici regionali, estendere i controlli a tutti i fascicoli.

Discorso a parte per la Campania, dove il nuovo regime è stato approvato col piano casa. Gli uffici del Genio civile, su base provinciale, stanno effettuando i controlli su tutti i progetti, ma con difficoltà legate alla carenza di personale e anche alla scarsa qualità progettuale, in particolare a Napoli, Caserta e Benevento, dove i ritardi raggiungono anche i sei mesi. Nel capoluogo campano, in particolare, sono arrivate oltre 2.500 pratiche da inizio anno, con il rilascio di circa mille autorizzazioni. Le operazioni vanno a rilento: ci vogliono in media tre mesi per il via libera, invece dei due previsti. Per agevolare le procedure la Regione ha varato una serie di provvedimenti. A partire dalla recente delibera di Giunta per smaltire le giacenze grazie al coinvolgimento di un collaudatore statico, incaricato di redigere la relazione tecnica sui fascicoli non chiusi dal Genio civile entro 60 giorni. Una misura a tempo, con efficacia limitata a tutto il 2011. Varato anche un elenco di interventi minori per i quali basta un'autorizzazione semplificata, mentre si attendono i fondi per attingere a una "short list" di strutturisti esterni.

RINVII

Un'impresa, quella di

rientrare nelle scadenze pianificate, che non è riuscita ad altri, incappati in rinvii a catena. È il caso della Calabria. Che, con il suo innovativo software di verifica dei progetti, avrebbe dovuto fare da apripista per una nuova stagione di questo tipo di controlli. Qualcosa è andato storto, perché dopo una serie di rinvii le autorizzazioni sui progetti devono ancora partire: il nuovo termine è fissato per gennaio (si veda a pagina 5).

SENZA LEGGE

Nessuna legge per il Lazio, nonostante fossero arrivate indicazioni in senso opposto nell'ultimo periodo della giunta Marrazzo. Dalle parti di Roma si applicano due regimi diversi. Per le zone 1 e 2 c'è un controllo a campione entro il limite del 15 per cento. Per le altre zone si procede con il semplice deposito. E, al momento, non ci sono leggi in lavorazione.

La regola del deposito viene anche in Sicilia (legge 7/2003). Basta consegnare il progetto al Genio civile competente e si possono far partire i lavori. Anche se, precisa un tecnico del Genio civile di Palermo, «questa legge permette ai proprietari di iniziare subito, ma noi facciamo l'istruttoria di tutte le pratiche». Questo in teoria, perché nella realtà i tempi per istruire i controlli sono molto lunghi e spesso non consentono l'efficacia delle verifiche. «Siamo oberati di lavoro – dicono sempre da Palermo –. In teoria dovremmo impiegare 60 giorni, in pratica quasi sempre andiamo oltre. Perché siamo sottodimensionati. Per la sismica dei privati siamo una ventina tra ingegneri e geometri con una competenza estesa a 84 Comuni». Senza considerare che, oltre alla competenza sui progetti privati (circa tremila l'anno quelli nuovi), sono responsabili anche su sanatorie, controllo del territorio e verifica dei calcestruzzi nelle opere pubbliche più impor-

tanti.

Adeguamento ancora al palo anche nell'Abruzzo del dopo terremoto. Qui le verifiche sui progetti in zona 2 vengono effettuate a campione. Per lo svolgimento dei controlli sono delegate le Province. È in preparazione un disegno di legge per adeguarsi, che però deve ancora approdare in Giunta: è in corso il tavolo con gli enti locali per acquisire i pareri necessari. I tecnici regionali auspicano «che il via libera possa arrivare entro dicembre», anche se sembra improbabile. Nel provvedimento, secondo le prime indiscrezioni, sarà previsto un contributo da pagare sulle pratiche, in base al tipo di intervento richiesto, che sarà girato alle Province per far fronte all'incremento di lavoro.

I controlli sono a sorteggio anche in Basilicata. A finire sotto la lente d'ingrandimento dovrebbe essere il 5% dei progetti in zona 2, ma la situazione è critica vista la carenza di personale. Sono soltanto due i tecnici che si occupano delle verifiche a campione (oltre a quelle obbligatorie per le opere strategiche, come scuole od ospedali): uno a Potenza, l'altro a Matera.

Nelle Marche, infine, gli uffici regionali hanno predisposto una bozza che dovrà adeguare il regime autorizzatorio, che però deve ancora fare il primo passo. Tra le novità previste c'è l'avvio di un sistema informatizzato per gli interventi minori. «In questo modo – spiegano i responsabili regionali per il rischio sismico – le opere meno invadenti, come cancellate, recinzioni o piccole sopraelevazioni, potranno essere vagliate on line». ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PER PRIMA SI È MOSSA LA TOSCANA CHE HA INVENTATO UNA FASCIA INTERMEDIA PER EVITARE L'INTASAMENTO, IL LAZIO VA AVANTI CON LE REGOLE DEL 1985

ABRUZZO	CAMPANIA	CALABRIA	BASILICATA
<p>Verifiche in zona 2 effettuate a campione. I controlli sono stati delegati, sin dal 1995, le Province. È in preparazione un disegno di legge che però deve ancora approdare in Giunta: attualmente è in corso il tavolo di coordinamento con gli enti locali per acquisire i pareri necessari</p>	<p>Il nuovo regime è stato approvato con il piano casa (legge 19/2009). Gli uffici del Genio civile, distribuiti su base provinciale, stanno effettuando i controlli su tutti i progetti, ma con difficoltà e ritardi legati alla carenza di personale, in particolare a Napoli e Caserta. Appena chiuso un bando per affidare alcuni controlli in outsourcing a professionisti esterni</p>	<p>Il suo sistema di controlli prevedeva l'utilizzo di un innovativo software approntato da Eucentre. Dopo le proteste dei professionisti, troppo gravati dalla nuova procedura, partenza prorogata a metà giugno. A quel rinvio ne è seguito un altro: la sperimentazione è in partenza e i controlli su tutti i progetti all'inizio del 2011</p>	<p>Nessun provvedimento per l'adeguamento delle procedure di verifica alla normativa nazionale. I controlli sui progetti in zona sismica (2) vengono effettuati ancora a campione (in base alla legge 38 del 1997). La situazione è critica per carenza di personale tecnico</p>

EMILIA ROMAGNA	FRIULI VENEZIA GIULIA	LAZIO
<p>Il regime autorizzatorio nelle zone a media e alta sismicità è partito dal primo giugno: per accompagnare la novità sono state effettuate una ventina di assunzioni di ingegneri addetti ai controlli. Non mancano, comunque, situazioni di sofferenza a livello locale, come a Rimini, Forlì, Sassuolo e Parma</p>	<p>Dallo scorso 28 ottobre ha abolito i controlli a campione, integrando la legge 16 del 2009. Restano, tuttavia, ancora aperte molte questioni applicative legate ad alcuni regolamenti, come la classificazione degli edifici strategici rilevanti o quella delle strutture di limitata importanza, escluse dal regime autorizzatorio</p>	<p>Nel Lazio vige ancora la legge n. 4 del 1985. Per le zone ad alta sismicità questo significa controlli a campione per il 15 per cento dei progetti; autorizzazione, invece, per le opere strategiche e semplice deposito per le aree a bassa sismicità</p>

LIGURIA	MARCHE	UMBRIA	TOSCANA	SICILIA
<p>Ha approvato i controlli su tutti i progetti, ma ha introdotto, come la Toscana, la zona 3S: qui solo controlli su un campione (del 3%). In 3S ricadono circa 70 comuni sparsi sul territorio regionale (sui 365 totali); gli altri hanno classi di rischio più ridotte. Per le verifiche sono comunque delegate le Province</p>	<p>Controlli a campione. Gli uffici tecnici regionali hanno predisposto un testo che adegua il regime autorizzatorio (tutta la regione è in zona 2), ma che deve ancora iniziare il proprio iter. Tra le novità previste c'è l'avvio di un sistema informatizzato semplificato per gli interventi minori</p>	<p>La legge n. 5 del 2010 ha portato i controlli su tutte le costruzioni in zone ad alta sismicità a partire dal 2 giugno di quest'anno. La delega sui controlli è stata assegnata alle Province: ci sono stati piccoli problemi organizzativi ma anche risultati concreti. I procedimenti si concludono sempre entro i 60 giorni previsti dalla legge</p>	<p>È stata la prima Regione ad approvare, nel 2006, una legge sull'adeguamento delle autorizzazioni. Nelle zone ad alta e media sismicità esiste il controllo di ogni singolo progetto. Per rendere praticabile la procedura, tuttavia, è stata creata la zona 3S, nella quale i controlli sono a campione (10%) e nella quale ricadono città come Firenze, Pisa, Livorno e Lucca</p>	<p>Qui è ancora in vigore la procedura della legge regionale n. 7 del 2003, che prevede il deposito dei progetti, sufficiente a partire con i lavori. I controlli vengono effettuati a lavori in corso: in alcune sedi del Genio civile, soprattutto a Palermo, la carenza di organico porta ritardi molto pesanti nel completamento della fase di controllo</p>



CHIAVI DI LETTURA

Al Sud la Puglia e la Campania Sono solo otto le Regioni allineate al Tu edilizia

La disciplina delle autorizzazioni sismiche non ha ancora trovato una definizione omogenea su tutto il territorio nazionale: infatti mentre il Testo unico dell'edilizia stabilisce all'articolo 94 il principio della preventiva autorizzazione per tutte le costruzioni da eseguirsi in zone sismiche, le Regioni mostrano una certa fatica a uniformarsi al dettato del legislatore nazionale, rafforzato anche da numerose pronunce della Corte costituzionale (da ultima la sentenza 182/2006).

Tuttavia, nonostante il chiaro disposto della normativa nazionale, la risposta delle Regioni non è stata né rapida né di completa ricezione del principio.

IN REGOLA

Le Regioni che hanno adeguato il proprio ordinamento interno al principio sopra descritto sono la Toscana, la Puglia, l'Umbria, l'Emilia Romagna, il Piemonte, la Liguria, il Veneto e la Campania. Di regola, le Regioni hanno imposto l'ottenimento dell'autorizzazione preventiva nelle zone sismiche e per le strutture che, anche se non ricadenti in zone dichiarate tali, sono destinate a ospitare infrastrutture strategiche e di uso pubblico e destinate a ospitare un grande numero di persone. Nelle zone a bassa sismicità si ritiene generalmente sufficiente il deposito del progetto alla struttura regionale competente. Questo principio è stato applicato da ciascuna Regione mediante l'introduzione di regole peculiari proprie di ciascuna Regione.

A titolo esemplificativo, la Toscana ha imposto la preventiva autorizzazione del Genio civile per i lavori di co-

struzione, riparazione e sopraelevazione da eseguirsi in tutto il territorio regionale a eccezione delle zone a bassa sismicità, in cui resta vigente il semplice deposito del preavviso scritto e del progetto all'ufficio del Genio civile.

Più articolato è il sistema autorizzativo previsto dalla Puglia la quale ha fatto proprio il principio contenuto nella sentenza 182/2006 della Corte costituzionale, prescrivendo la necessità dell'autorizzazione sismica per tutte le altre zone ad eccezione delle sole zone sismiche "4" e per i progetti di opere non rientranti negli elenchi A e B, della Dgr 153/2005. In tali casi, continua a vigere il metodo del controllo a campione, disposto dall'articolo 64 della Lr 27/1985. Tuttavia, anche in queste zone diventa necessaria l'autorizzazione preventiva nel caso di edifici di interesse strategico e delle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile. Sulla stessa linea anche l'Umbria, la Campania, il Piemonte. L'Emilia Romagna esclude nelle zone sismiche l'autorizzazione solo nel caso di varianti, anche sostanziali, a progetti già autorizzati.

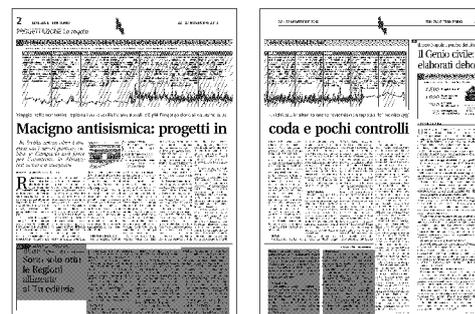
A CAMPIONE

Vige ancora il principio del deposito del progetto al Genio civile in Basilicata, Marche, Abruzzo, Friuli Venezia Giulia. Qui le costruzioni possono avere inizio dietro il semplice deposito del progetto al Genio civile, che lo restituirà timbrato. Sarà poi cura del Genio civile verificare i calcoli ed effettuare ispezioni a campione sulle denunce presentate.

INCERTEZZE

Non si è ancora completato il quadro autorizzativo in Lazio, Calabria e Valle d'Aosta. Nel Lazio, infatti, si resta in attesa dell'adozione del regolamento recante i criteri e gli indirizzi del sistema autorizzativo in zona sismica; nelle more dell'approvazione, continua ad applicarsi il principio del deposito del progetto e del controllo successivo a campione sorteggiato. In Calabria, la Legge regionale 35/2009 e il regolamento attuativo, dopo quasi due anni di attesa e numerosi rinvii, entreranno in vigore dal 1° gennaio 2011, prevedendo la necessità dell'autorizzazione sismica per tutti gli edifici. A oggi, l'autorizzazione è richiesta solo per le opere di interesse pubblico. In Valle d'Aosta si resta in attesa dell'approvazione del disegno di legge che impone l'ottenimento dell'autorizzazione preventiva. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Il caso Napoli: i perché dei ritardi

Il Genio civile: elaborati deboli

DI FRANCESCO NARIELLO

Una progettualità carente. Che rende i controlli in chiave antisismica lenti e macchinosi e rende quasi sempre necessaria la richiesta di integrazioni, allungando i tempi per l'autorizzazione. A dirlo è **Gabriella De Micco**, dirigente del settore provinciale di Napoli del Genio civile, che punta il dito sulla scarsa qualità degli elaborati da esaminare. «Abbiamo rilasciato 1.000 autorizzazioni da inizio anno, per le quali però sono state richieste circa 700 integrazioni – afferma –. Senza contare i progetti bocciati».

Quali sono le maggiori criticità dei progetti?

Le carenze sono di varia natura. Dalle insufficienze delle indagini geologiche e geotecniche a quelle sugli edifici esistenti, come le verifiche per determinare il livello di conoscenza di una struttura: carotaggi e prove su calcestruzzo o acciaio, ad esempio. Per realizzare sopraelevazioni, sostituzioni o ampliamenti bisogna infatti esaminare a fondo l'impianto esistente. Spesso, poi, si riscontrano discordanze tra il progetto architettonico e quello strutturale oppure mancano particolari costruttivi, come gli agganci all'armatura dell'edificio.

Molti progetti, quindi, sono fatti male.

Da una parte ci sono le difficoltà di lettura delle nuove norme, che richiedono formazione e aggiornamento. Dall'altra, forse, c'è anche l'abitudine a formulare i progetti con scarsa attenzione ed eccessiva fiducia nei software predefiniti, che vanno invece correttamente seguiti e impostati.

Quali sono le conseguenze del gap qualitativo?

Arriva il fascicolo e, nella gran parte dei casi, siamo subito costretti a chiedere integrazioni. Una situazione che rallenta le procedure di autorizzazione. Così impieghiamo, in media, una volta e mezzo il tempo previsto: invece di due mesi ce ne vogliono tre. Sui ritardi, tuttavia, incide anche il carico troppo pesante da smaltire rispetto all'organico.

Quante persone in più servirebbero?

A Napoli avremmo bisogno di almeno 20 tecnici in più, tra architetti e ingegneri strutturisti. L'organico è di circa 75 persone, che svolgono però molte funzioni diverse. Sono circa 23 quelle che si occupano anche di sismica, quindici geometri e otto tra ingegneri, architetti e geologi. La situazione dovrebbe però migliorare dopo i recenti provvedimenti da parte della Regione per agevolare le verifiche.

In cosa consistono le nuove misure?

Per smaltire i fascicoli in giacenza è stata approvata una delibera che prevede il coinvolgimento di un collaudatore statico per stilare le relazioni tecniche sulle pratiche non esaminate entro i 60 giorni dal Genio civile, al quale spetta comunque l'ok definitivo. Una misura a tempo, valida fino al 31 dicembre 2011. Si è inoltre creato un elenco di interventi minori soggetti ad autorizzazione semplificata, con l'istruttoria svolta da un collaudatore in corso d'opera. Si è appena chiuso, infine, un bando di selezione per strutturisti: una short list di collaboratori esterni che ci aiuteranno ad analizzare i progetti, con un massimo di pratiche a testa. Ora però servono i fondi per partire. ■

LA PRASSI DELLE INTEGRAZIONI

L'attività 2010 del Genio civile di Napoli

2.500 Progetti ricevuti

1.000 Autorizzazioni rilasciate

700 Richieste di integrazione

23 Personale per verifica progetti



■ Gabriella De Micco, a capo del Genio civile di Napoli



© RIPRODUZIONE RISERVATA

Rinviata per le proteste dei progettisti l'adozione del programma per le autorizzazioni on line

Calabria, tecnici contro software

Nuova data: gennaio 2011 – Al professionista troppi oneri su calcoli e analisi

DI GIUSEPPE LATOUR

Doveva partire a gennaio 2010. Se tutto andrà bene, invece, si dovrà aspettare gennaio del prossimo anno. La strada della nuova procedura di approvazione "on line" dei progetti sotto il profilo sismico e strutturale in Calabria è stata lastricata di buone intenzioni e, soprattutto, di rinvii. Perché l'iter, disegnato per la prima volta dalla legge regionale n. 35 del 2009, si è subito mostrato troppo gravoso per i professionisti. E le loro proteste hanno avuto effetto, tanto da portare due proroghe. In attesa di una terza che, a quanto si apprende, potrebbe anche arrivare, di fronte a richieste decise degli ordini.

Ma partiamo dall'inizio della vicenda. La nuova procedura nasce, oltre che con la legge citata, con la delibera di attuazione n. 510 del 4 agosto del 2009. Questa creava, in accordo con l'Eucentre di Pavia, un procedimento di denuncia e trasmissione dei progetti completamente telematico, attraverso un software denominato Si-Erc.

Il programma, caricato sul server web della Regione, doveva avere come primo interlocutore il progettista e gestire le pratiche relative alla progettazione di strutture nuove e agli interventi su strutture esistenti. Per richiedere l'autorizzazione, questi avrebbe dovuto inserire i dati relativi alla struttura (un edificio o un ponte) nel sistema: dalle informazioni che servono per valutare la coerenza dell'input sismico fino ai dati che sintetizzano i risultati dell'analisi strutturale. Una volta completata la procedura, la palla sarebbe

UN'IDEA NATA NEL 2009

Le tappe della procedura antisismica in Calabria

- **Le procedure** - Con la legge n. 35 del 2009 la Calabria ha definito le procedure per la denuncia, il deposito e l'autorizzazione di interventi di carattere strutturale. La delibera n. 510 del 4 agosto 2009 ha dato attuazione al testo.
- **Il software** - Il regolamento dava il via a una speciale procedura di approvazione dei progetti, attuata per la maggior parte on line attraverso un software messo a punto dall'Eucentre di Pavia. La sua entrata in vigore era fissata a gennaio 2010.
- **L'arrivo** - Complice un'impugnativa della Corte costituzionale, la legge è stata modificata e la sua entrata in vigore è stata portata allo scorso maggio. Ma i professionisti, troppo gravati dalla procedura, hanno chiesto un altro rinvio: la novità scatterà, allora, a gennaio 2011.

passata ai tecnici regionali, che avrebbero avuto il compito di esaminare i risultati dei software e rispondere con l'autorizzazione, il rifiuto con correzioni o la richiesta di integrazioni alla domanda.

Questo in teoria. Perché nella pratica la procedura, durante la fase di formazione dei progettisti, si è rivelata molto pesante e ha destato varie perplessità, costringendo la Regione a ripensare qualcosa. È arriva-

ta, allora, quasi come una manna dal cielo a fine 2009 l'impugnativa della legge, a opera del Governo davanti alla Corte costituzionale. Riguardava, per la verità, due profili che nulla avevano a che vedere con la procedura. Ma l'occasione è stata perfetta per modificare il testo e rinviare tutto: dalla scadenza originaria, a gennaio, l'asticella è stata portata avanti fino allo scorso maggio. E, dice la storia dell'ultimo anno, quella non sarebbe stata l'ultima proroga. **Salvatore Siviglia**, direttore del Genio civile calabrese, spiega: «La norma sarebbe entrata in vigore esattamente nella fase di cambio della guardia alla Regione. Abbiamo preferito spostare tutto».

Insomma, ancora una volta i tempi non erano maturi per passare al sistema autorizzatorio, lasciandosi

alle spalle i controlli a campione nell'ordine del due per cento, attualmente in vigore. «Abbiamo fissato la partenza della fase sperimentale al 15 novembre, quindi in questi giorni. Stiamo cominciando a simulare la trasmissione di progetti e tutto sta andando per il meglio». Per la partenza effettiva, invece, bisognerà aspettare anche qualche settimana. «La data – dice Siviglia – sarà il prossimo due gennaio». E stavolta non ci saranno altre proroghe. Salvo imprevisti, o richieste particolarmente insistenti. «Non abbiamo programmato altri rinvii, questa volta partiremo», conferma il direttore. Che però aggiunge: «Se poi tutti gli ordini dovessero chiederci altri sei mesi, sarebbe difficile dirgli di no. Ma questo lo vedremo». ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'Umbria fa scuola: verifiche a tappeto ma senza attese

Una legge andata in vigore senza rinvii. Nessuna difficoltà in fase applicativa. La normalità, quando si parla di controlli sui progetti, fa eccezione.

E l'Umbria, unica Regione che ha fatto partire negli ultimi sei mesi l'autorizzazione sui progetti senza particolari problemi, diventa un caso da studiare. Anche se, al successo del modello di Perugia, ha contribuito in modo decisivo la crisi economica che ha rallentato di parecchio il flusso di domande.

Marco Barluzzi, responsabile regionale della gestione della normativa antisismica, parla della legge n. 5 del 2010, in vigore da giugno, che ha avviato il nuovo iter: «Ci siamo uniformati alle disposizioni delle nuove norme tecniche e a quelle del Dpr n. 380 del 2001. Nelle zone ad alta sismicità (1 e 2) si fa un controllo su tutto, mentre nelle altre c'è un controllo a campione».

La legge attribuisce le competenze per i controlli, caso unico in Italia, alle Province. Che sono delegate alla vigilanza su tutto il costruito, con la sola eccezione delle opere realizzate direttamente dalla Regione. Un sistema che, guardando i risultati di questi primi cinque mesi, sta funzionando. «Al momento – prosegue Barluzzi – stiamo riuscendo ad ottemperare alle autorizzazioni entro i 60 giorni previsti». Anche se qualche aiuto arriva

dalla crisi economica.

La lentezza con la quale sta procedendo il mercato delle costruzioni, infatti, ha fatto rallentare il flusso di domande, dando una mano ai tecnici provinciali. «Dal 3 giugno a oggi, in cinque mesi, sono arrivate circa 1.200 istanze – raccontano dalla provincia di Perugia –. Nei periodi migliori siamo arrivati a gestire in regime di deposito dalle seimila alle settemila richieste all'anno». Per il prossimo futuro, comunque, si attende un nuovo picco. Tanto che nel capoluogo umbro sono già in programma quattro assunzioni di ingegneri addetti ai controlli.

Stessa situazione a Terni, dove per ora non ci sono nuove assunzioni all'ordine del giorno. E dove gli uffici tecnici spiegano: «Anche noi abbiamo notato un decremento del numero di domande. In parte è legato alla congiuntura. Ma di certo gioca anche un elemento psicologico collegato alla nuova procedura: chi era a conoscenza dell'entrata in vigore della legge e ne ha avuto occasione si è affrettato a fare la domanda con le vecchie regole, per risparmiarsi qualche intoppo». Il calo, quest'anno, è stato superiore al 20 per cento. «Di questi tempi nel 2009 avevamo evaso 1.160 pratiche. Oggi siamo fermi ad appena 805». Ma, a breve, è attesa una ripartenza. ■ **G.La.**

Il risultato raggiunto anche grazie al fermo dell'edilizia

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Ripristinato ma diluito il bonus fiscale – Ridotti del 14% i fondi alle infrastrutture La manovra 2011 ridà il 55% ma taglia 2 miliardi di opere

PAGINA A CURA DI VALERIA UVA

Nella manovra 2011 rispunta il 55% per gli interventi di risparmio energetico in versione annacquata, con la diluizione del recupero in dieci anni, ma ne escono con le ossa rotte i fondi per le infrastrutture.

Sul bonus fiscale il Governo ha ceduto alle richieste dell'intera filiera delle costruzioni fatte proprie dai finiani di Futuro e Libertà.

Ma la mazzata è arrivata con le prime stime dell'Ance sull'impatto del Ddl di stabilità sulla dote per le infrastrutture: anche per il 2011 si assisterà all'ennesima sforbiciata che porta la dotazione a 13,5 miliardi con un calo del 14% in termini reali rispetto ai già calanti 15 miliardi del 2010.

È il livello più basso degli ultimi venti anni, ma se ci si ferma a fare un bilancio del solo triennio 2009-2011 si scopre che la spesa è diminuita addirittura del 30 per cento.

«Sono praticamente

scomparsi i fondi per i provveditorati – ha aggiunto il presidente Ance, Paolo Buzzetti, – per i quali sono stati stanziati circa 50 milioni e la diminuzione dei trasferimenti erariali agli enti locali aggraverà i problemi del patto di stabilità».

Insieme con Anci, infatti, i costruttori di Ance hanno scoperto che la manovra per questo imporrà una riduzione di spesa di 3,2 miliardi nel 2011 rispetto al 2010 di cui 2,1 concentrata nelle Regioni del Centro-Nord (si veda la tabella a fianco).

I fondi per le infrastrutture sono poi concentrati sempre di più su pochi capitoli: alcune opere della legge obiettivo (2,3 miliardi) Fas (nove miliardi), Ferrovie (due miliardi).

Per l'Anas anche il 2011 come il 2010 sarà un anno a finanziamento zero per la manutenzione ordinaria. La società dovrà quindi fare appello ai flussi di cassa che arriveranno dai pedaggi di alcune tratte autostradali: circa 200 milioni nel 2011 e 315 dal 2012, sufficienti appena per il

20-25% del fabbisogno annuo.

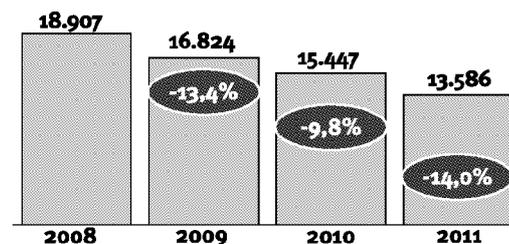
IL 55%

L'emendamento del relatore del Ddl di stabilità, Marco Milanese, si limita a prorogare per tutto il 2011 il bonus del 55 per cento. Con una piccola differenza: a godere della detrazione saranno «le spese sostenute entro il 31 dicembre». Niente effetto di trascinarsi quindi: i lavori dovranno concludersi entro il prossimo anno e anche i pagamenti. Raddoppiano gli anni per il recupero togliendo molto appeal all'incentivo.

Ma le reazioni degli operatori sono state tutte positive. «L'Esecutivo ha indubbiamente fornito – ha commentato il presidente Fincoc, Cirino Mendola – un segnale di sensibilità di grande portata per l'intera filiera delle costruzioni». Per Uncea che a sostegno della proroga ha raccolto più di mille firme in due giorni è «uno straordinario elemento di positività che va incontro alle migliaia di richieste di proroga del 55% inviate a Gover-

ANTE CRISI CINQUE MILIARDI IN PIÙ

Le risorse per le infrastrutture (in migliaia)



Fonte: Osservatorio congiunturale Ance

■ A destra l'analisi Ance-Ifel del blocco degli investimenti nei Comuni soggetti al Patto di stabilità per il 2011.

no e Parlamento da costruttori di serramenti, progettisti, istituzioni locali e cittadini».

Più cauta l'Ance: «È meglio di niente» il lapidario commento di Buzzetti che ha colto con favore anche la notizia dell'allungamento da quattro a cinque anni della scadenza per l'Iva sugli immobili invenduti, prevista sempre dal Ddl di stabilità.

IL SETTORE

Lo scenario dell'Osservatorio congiunturale Ance è però molto nero: an-

che nel 2010 gli investimenti nelle costruzioni scenderanno del 6,4%, per poi fermarsi a -2,4% dal prossimo anno. A pagare il prezzo più alto alla crisi è ancora il settore della nuova costruzione che anche quest'anno lascia sul campo il 12,4% degli investimenti.

L'unica nota positiva è la ripresina del mercato delle compravendite di abitazione: secondo i dati dell'agenzia del Territorio, infatti, nel primo semestre di quest'anno sono passati di mano 313mila immobili,



IL PATTO FRENA

Blocco invest. (in mln)

Regione	2011
Lombardia	-613,6
Piemonte	-398,3
Emilia R.	-324,4
Veneto	-278,3
Toscana	-210,0
Lazio	-129,4
Marche	-87,3
Liguria	-86,3
Umbria	-53,5
Sicilia	-352,9
Campania	-338,1
Puglia	-153,9
Calabria	-80,7
Abruzzo	-68,2
Sardegna	-56,5
Basilicata	-27,9
Molise	-5,4
TOTALE	
ITALIA	-3.264,7

Fonte: Ance su dati Ifel-Anci

contro i 300mila dello stesso periodo del 2009 (+4,4%).

LA MANIFESTAZIONE

L'Ance ha confermato la data del primo dicembre per la prima manifestazione unitaria (imprese, artigiani, cooperative, sindacati e filiera). Obiettivo: chiedere subito segnali concreti, dalle iniziative per i ritardi nei pagamenti, alle semplificazioni fino all'effettivo sblocco dei due miliardi del Cipe alcuni in attesa da più di 16 mesi. ■

Al convegno Unitel il punto sulla professione

Non solo incentivi: i tecnici dei Comuni chiedono formazione

I tecnici degli enti locali chiedono più formazione. Una maggiore preparazione per affrontare i mille aspetti complessi (dall'urbanistica all'edilizia fino a una profonda preparazione legale) con cui si devono confrontare ogni giorno.

È questo il tema comune emerso nel primo convegno Unitel (l'associazione dei tecnici degli enti locali) svolto a Roma il 12 novembre.

«Chiediamo che i nostri seminari possano garantire crediti formativi – ha detto in apertura il presidente Unitel, Bernardino Primiani – perché oggi i colleghi per partecipare sono ancora costretti a prendere giorni di ferie».

L'appello è stato subito raccolto dal presidente dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, Giuseppe Brienza, che ha annunciato: «Stiamo studiando corsi di formazione per i tecnici organizzati dall'Autorità, perché crediamo che sia necessario qualificare meglio le stazioni appaltanti, oltre che le imprese».

Anche Domenico Crocco, direttore generale del ministero Infrastrutture ha annunciato che è a disposizione dei tecnici «un programma di formazione sugli appalti in dvd», realizzato in prima battuta per un progetto di cooperazione internazionale con l'Algeria.

Il congresso si è tenuto proprio alla vigilia del ripristino dell'incentivo al 2% per i tecnici degli enti locali (contenuto nel Collegato lavoro in vigore dal 24 novembre), battaglia che ha impegnato Unitel per due anni. «L'introduzione del modesto incentivo, sin dal 1994, ha contribuito non a depauperare le casse dello Stato o ad arricchire alcuno – ha affermato Primiani – ma a responsabilizzare, coinvolgere e far crescere in professionalità e saperi tantissimi colleghi, attraverso l'impegno che comporta la gestione di processi complessi quali un progetto esecutivo, il management dell'opera pubblica, un atto di pianificazione. **■.Uv.**



Dal 24 novembre l'incentivo ai tecnici della Pa ritorna al 2% Resta il nodo della retroattività

Con il Collegato lavoro (legge 183/2010) il premio per la progettazione effettuata dai dipendenti Pa torna al 2 per cento. La riduzione allo 0,5% è in vigore da gennaio 2009. Ma va chiarito il trattamento degli incarichi svolti durante il periodo di taglio e non ancora pagati.

DI PATRIZIA RUFFINI

Gli incentivi per la progettazione dei dipendenti degli uffici tecnici della Pa tornano al 2%. A mettere la parola fine alla tormentata vicenda è la nuova e definitiva approvazione del Collegato lavoro (legge n. 183 del 4 novembre 2010 in vigore dal prossimo 24 novembre), che all'articolo 35, comma 3, cancella, con un tratto di penna la norma colpevole del taglio del 75% dei compensi spettanti ai progettisti interni (articolo 61, comma 7-bis, del Dl 112/2008 convertito nella legge 133/2008, introdotto dall'articolo 18, comma 4-sexies, del Dl 185/2008 convertito con la legge 2/2009). La parola fine arriva dopo un balletto di modifiche fermamente contrastate dall'Unione dei tecnici degli enti locali (Unitel). Il premio per la progettazione interna, che risale al "vecchio" articolo 18 della legge Merloni (109/1994), era nato per incentivare i dipendenti tecnici ai quali fosse stato affidato l'incarico di progettare un'opera pubblica, di dirigere i lavori e di procedere al collaudo, in modo da valorizzare le professionalità interne e incrementarne la produttività. La valorizzazione era pensata in funzione di un

Testo a pagina 20

risparmio sulla spesa delle amministrazioni per l'affidamento di incarichi all'esterno, che comunque sono possibili solo in presenza di determinate ipotesi tassative previste dalla legge, verificate e certificate da parte del responsabile unico del proce-

La Consulta aveva promosso la riduzione: Sardegna e Campania avevano ripristinato il bonus in misura piena

dimento: carenza in organico di personale tecnico, difficoltà di rispettare i tempi della programmazione dei lavori o di svolgere le funzioni di istituto, lavori di particolare complessità, necessità dell'apporto di

una pluralità di competenze specialistiche.

L'altalena delle modifiche

Tutto inizia con la manovra estiva 2008 che, all'interno di una serie di misure di contenimento della spesa, introduce l'abbassamento degli incentivi dal 2 allo 0,5% (articolo 61, comma 8, Dl 112/2008); parallelamente, nasceva l'obbligo di versare la differenza dell'1,5% in un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato.

Dopo un primo tentativo, andato a vuoto, di ripristinare il taglio (articolo 1, comma 10-quater, Dl 162/2008, convertito nella legge 201/2008), dal 1° gennaio 2009 inizia ad applicarsi la misura ridotta dello 0,5% del valore dell'opera pubblica. Viene anche chiarito che gli enti territoriali e gli enti di competenza regionale o delle Province autonome di Trento e di Bolzano, e del Servizio sanitario nazionale, in virtù della loro autonomia, non devono versare i risparmi allo Stato, ma li trattengono a favore dei propri bilanci.

L'intervento delle Regioni

Nel periodo di vigenza dell'ab-

battimento (dal 2 allo 0,5%) non sono mancati i tentativi di alcune Regioni di ripristinare il bonus nella misura piena. In prima fila la Sardegna, Regione a statuto speciale che, esercitando la potestà legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici (secondo le previsioni del proprio Statuto), dopo l'entrata in vigore del codice dei contratti "nazionale" (Dlgs 163/2006) ha fissato, all'interno della Lr 5/2007 dedicata alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, la misura massima degli incentivi per la progettazione al 2 per cento.

A confermare la possibilità nell'ambito del territorio dell'isola di mantenere inalterata la maggiore percentuale prevista dall'apposita legge regionale è la locale Corte dei conti (deliberazione 4/2009) chiamata in causa da un comune oristanese.

Anche la Campania, rivendicando la potestà legislativa regionale sul proprio personale, ha previsto nel proprio regolamento degli appalti il ritorno dell'incentivo al 2 per cento. In questo caso però la magistratura contabile (deliberazione 117/2010) si è pronunciata confermando la diretta applicabilità del taglio introdotto dalla normativa sta-

tale ai Comuni campani.

Va ricordato che la Corte costituzionale ha bocciato il ricorso di alcune Regioni (Piemonte, Emilia Romagna, Veneto e Toscana) riconoscendo la legittimità della riduzione degli incentivi, poiché – si legge nella sentenza 341/2009 – non interviene in materia di organizzazione amministrativa regionale o in un ambito materiale rimesso alla potestà legislativa esclusiva e concorrente delle Regioni, ma si riferisce «allo svolgimento di attività disciplinate dal codice dei contratti pubblici, alcune delle quali (in particolare direzione dei lavori e collaudo) sono state ricondotte da questa Corte alla fase di esecuzione del rapporto contrattuale e, quindi, alla materia di ordinamento civile».

I nodi applicativi

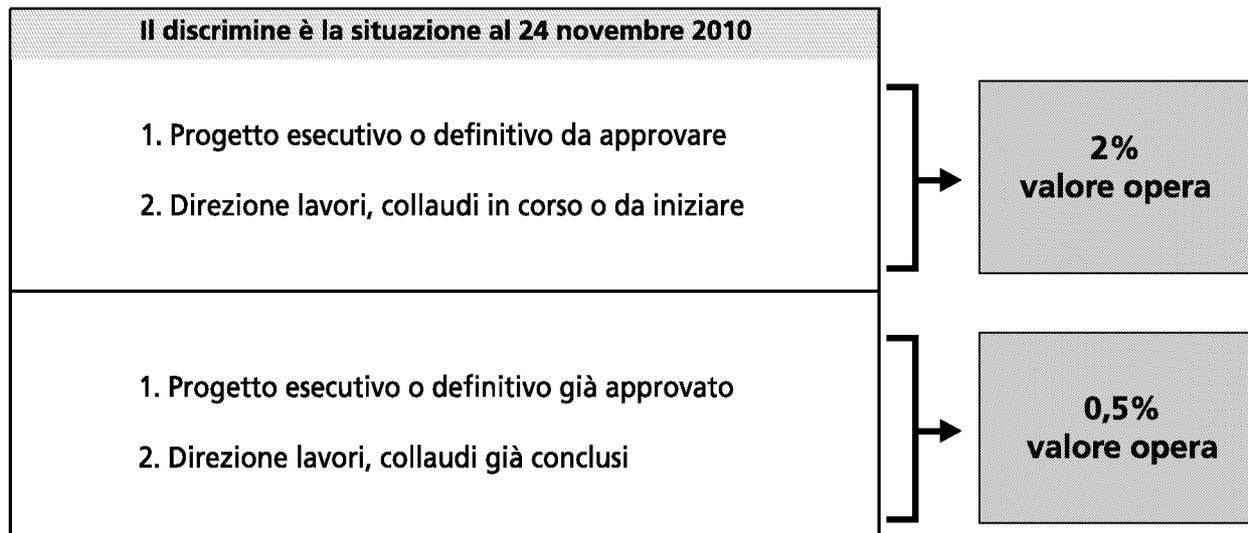
Il balletto di modifiche ripropone i nodi legati alla retroattività o meno della nuova misura, in relazione agli incarichi svolti durante il periodo di riduzione del bonus, ma non ancora pagati. A questo riguardo tornano utili le indicazioni arrivate 20 mesi fa con riferimento alle attività svolte prima del 1° gennaio 2009, che non erano ancora entrate

nella voce incentivi della busta paga. Dopo la lettura dell'Economia costruita sulla piena retroattività della norma ritenuta operante per tutte le attività progettate non ancora remunerate (circolare 36/2008), è scesa in campo la Corte dei conti (sezione Lombardia, deliberazione 40/2009 e sezione Autonomie, deliberazione 7/2009) a chiarire, dirimendo di fatto la questione, che l'incentivo va calcolato nella misura vigente nel momento in cui è sorto il diritto alla corresponsione e quindi all'atto del compimento dell'attività. Le disposizioni, affermano i giudici contabili, non possono avere efficacia retroattiva e non possono dunque applicarsi anche in quei casi in cui le attività incentivate siano già state compiute.

In attesa di chiarimenti gli enti locali hanno necessità di individuare criteri operativi per gestire la nuova fase. Applicando, per coerenza, lo stesso orientamento di cui sopra, si potrebbe ipotizzare, con specifico riferimento a Comuni e Province, che per le opere per le quali è stato approvato il progetto definitivo o esecutivo gli incentivi sono da liquidare nella misura dello 0,5% dell'importo posta a base d'asta, se-

QUANTO VALE IL BONUS NEL PERIODO 1° GENNAIO 2009/23 NOVEMBRE 2010

Possibile soluzione del problema dell'applicazione del bonus 2% agli incarichi svolti a partire dal 2009 e non ancora pagati



guendo la normativa vigente prima dell'entrata in vigore del Collegato lavoro (24 novembre 2010). L'incentivo diventa pieno invece per le progettazioni non culminate nell'approvazione di un progetto esecutivo oppure definitivo. Analogamente le attività di direzione lavori e di collaudo già concluse vanno liquidate seguendo il regime ridotto, mentre per quelle in corso o successive all'entrata in vigore del nuovo regime, l'incentivo va calcolato al 2 per cento.

La procedura

È il caso di ricordare che gli enti sono obbligati ad adottare un atto formale di natura regolamentare che stabilisca criteri e modalità certe e univoche, verificati in sede di contrattazione decentrata, attraverso cui poter identificare i criteri applicativi. Che sono: per ogni opera e lavoro, la percentuale globale da ripartire in relazione all'entità e alla complessità dell'opera (non potendosi ripartire sempre una misura corrispondente al limite massimo del 2%); le percentuali da assegnare ai singoli dipendenti (il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché i loro

collaboratori) in relazione all'effettivo contributo prestato e al livello tecnico-professionale; le percentuali da scomputarsi (economie) per attività svolte da professionisti esterni. Sempre nell'atto rimesso all'autonomia degli enti deve trovare spazio l'eventuale incentivazione nei casi di opere realizzate in project financing o ricorrendo al contratto di concessione costruzione e gestione. La presenza di un regolamento che non sia chiaro ed esaustivo va equiparata – secondo i giudici contabili (Corte dei conti Campania, sentenza 14/2010) – alla mancanza del medesimo con la conseguente impossibilità di procedere alla liquidazione dell'incentivo.

Da tener presente inoltre che la distribuzione delle gratifiche deve essere effettuata dal dirigente a capo della struttura, che deve aver prima riscontrato le attività svolte dal personale; le quote di incentivo corrispondenti a prestazioni prive di accertamento positivo diventano economie. Recentemente è stato anche introdotto un limite al compenso per ogni singolo dipendente, pari all'importo del trattamento economico complessivo annuale lordo. La quota d'incentivo maturata dal dipendente, ma non ancora erogata per il raggiungimento del limite di

legge nell'anno di riferimento, confluisce nel bilancio dell'ente quale economia di spesa e non potrà essere liquidata in anni successivi a favore del dipendente che abbia raggiunto il limite (delibera 604/2009, sezione Lombardia della Corte dei conti).

Infine, va ricordato che la distribuzione degli incentivi, dopo il chiarimento della sezione Autonomie della Corte dei conti (delibera 2/2010), va considerata al di fuori dai conteggi relativi alla dimostrazione del rispetto del principio di riduzione delle spese di personale.

Ora bisognerà attendere la data di entrata in vigore della legge (il 24 novembre 2010) per riportare la voce inserita nei quadri economici delle "nuove" opere (o delle varianti ai progetti in corso) al 2%, sempre al lordo degli oneri previdenziali e assistenziali, in merito ai quali continua a far discutere, nonostante la delibera delle sezioni riunite della Corte dei conti 33/2010, la questione dell'Irap. ■

© RIPRODUZIONE RISERVATA