



**CONSIGLIO NAZIONALE  
DEGLI INGEGNERI**

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**COMMISSIONI 10<sup>A</sup> INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO  
E  
13<sup>A</sup> TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI**

**Audizione del Consiglio Nazionale degli Ingegneri nell'ambito dell'esame del disegno di legge A.S. 1541 "Conversione in legge del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea"**

**Roma, 1 luglio 2014**

## INDICE

1. Articolo 9 (interventi urgenti per l'efficiamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici) Pag. 3
2. Articolo 10 (Misure straordinarie per accelerare l'utilizzo delle risorse e l'esecuzione degli interventi urgenti e prioritarie per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale e per lo svolgimento delle indagini sui terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura) " 4

## 1. Articolo 9 (interventi urgenti per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici e universitari pubblici)

---

L'effettività della disposizione, quanto mai necessaria e opportuna, è subordinata all'emanazione (comma 8) *“entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto”* di un decreto interministeriale (che vede coinvolti ben 4 ministeri – Ambiente e Mef, con concerto di Mise e Miur) che dovrà individuare *“i criteri e le modalità di concessione, di erogazione e di rimborso dei finanziamenti a tasso agevolato previsti”*. Il rischio è che anche questo decreto attuativo, come centinaia di altri ancora in attesa di emanazione, non veda alla luce nei tempi previsti e di fatto renda inefficace il provvedimento.

Ulteriore criticità risiede nel comma 6, secondo periodo, il quale dispone che il miglioramento del parametro di efficienza energetica di almeno due classi (miglioramento necessario per ottenere il finanziamento agevolato) possa essere certificato esclusivamente da *“un organismo tecnico terzo, individuato col decreto di cui al comma 8”*. La disposizione è incomprensibile, nonché probabilmente lesiva della concorrenza, in quanto tale certificazione può essere attestata, con la stessa garanzia di terzietà, da qualunque professionista abilitato che non sia stato coinvolto nelle fasi antecedenti di progettazione, direzione lavori e collaudo dell'intervento realizzato.

## 2. Articolo 10 (Misure straordinarie per accelerare l'utilizzo delle risorse e l'esecuzione degli interventi urgenti e prioritarie per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio nazionale e per lo svolgimento delle indagini sui terreni della Regione Campania destinati all'agricoltura)

---

Come è noto, su una quota importante del territorio nazionale incombono anche gravi rischi idrogeologici. Secondo il Ministero dell'Ambiente, tra il 1900 ed il 2002, si sono verificati 4.016 eventi calamitosi di natura idrogeologica che hanno comportato gravi danni a persone e cose. Solo negli ultimi 60 anni gli eventi calamitosi di questa natura hanno provocato 3.600 vittime.

La superficie del territorio italiano ad "alta criticità idrogeologica" è pari a 29.517 chilometri quadrati, di cui 17.254 a rischio frane, e 12.263 a rischio alluvioni. Si tratta di circa il 10% del territorio nazionale, pari ad un'area grande quanto Sicilia e Liguria messe insieme. Le regioni con la più alta presenza di aree ad alta criticità idrogeologica in rapporto al totale della superficie sono la Provincia Autonoma di Trento (1.605 kmq, 25,9% del totale), l'Emilia Romagna (4.315, 19,5% del totale), la Campania (2.597 Kmq, 19%). Sempre secondo il ministero dell'Ambiente, a livello provinciale, la maggior presenza di aree ad alta criticità idrogeologica in rapporto alla superficie totale si rileva in provincia di: Ravenna (29,4%), Parma (27,3%), Piacenza (26,7%), Trento (25,9%), Venezia (23,0%), Caserta (22,9%), Lucca (22,2%), Avellino (22,2%), Livorno (19,4%), Reggio Emilia (19,3) e Napoli (18,6%).

Per quanto riguarda i disastri idrogeologici determinati da

alluvioni e frane dal 1950 ad oggi essi, secondo l'Ispra, hanno determinato danni per circa 52 miliardi di euro. Le stime offerte dal Ministero dell'Ambiente nel 2012 indicavano, per la stessa tipologia di calamità, danni pari a circa 2,5 miliardi di euro all'anno, negli ultimi 20 anni.

La riduzione di queste tipologie di rischi da calamità naturali, in teoria, è ormai ampiamente possibile, perché, le scienze applicate sono oggi in grado di fornire tecnologie e materiali adeguati.

Per quanto riguarda la quantificazione dei costi per la messa in sicurezza dai più gravosi rischi di tipo idrogeologico, il Ministro dell'Ambiente ha recentemente prodotto una stima che fa riferimento ad un ammontare di investimenti pari a 40 miliardi di euro su base nazionale. Tenuto conto della porzione di territorio interessata da alto rischio idrogeologico per regione, il Centro Studi del Consiglio Nazionale degli Ingegneri ha elaborato una stima sulla ripartizione dell'investimento tra le diverse Regioni. Sono le regioni del Centro/Nord ad avere necessità dei maggiori investimenti per mettere in sicurezza il territorio da frane, alluvioni e valanghe, con 5,8 miliardi di euro da destinare all'Emilia Romagna, 4,1 miliardi al Piemonte, circa 3,5 alla Toscana e alla Campania. Mentre 2,8 miliardi dovrebbero essere spesi in Lombardia, 2,2 in Trentino Alto Adige e 2 in Veneto.

Il provvedimento va quindi nella giusta direzione, mentre discutibili sono le modalità operative individuate per attuarlo. pre

*Il comma 4 dispone, infatti, che "Per le attività di progettazione degli interventi, per le procedure di affidamento dei lavori, per le attività di direzione dei lavori e di collaudo, nonché per ogni altra attività di carattere tecnico-amministrativo connessa alla progettazione, all'affidamento e all'esecuzione dei lavori" il Presidente della Regione possa avvalersi "oltre che delle strutture e degli uffici regionali, degli uffici tecnici e amministrativi dei comuni, dei provvediotrari interregionali alle opere pubbliche, nonché della società ANAS S.p.A., dei consorzi di bonifica e delle autorità di*

*distretto”.*

Per la copertura di tali spese si fa riferimento agli *“incentivi per la progettazione di cui all’articolo 92, comma 5, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e dell’articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207”*. Tali incentivi, nelle versioni veicolate dalla stampa nei giorni immediatamente successivi al Consiglio dei Ministri del 13 giugno 2014 di quello che sarebbe poi diventato il decreto legge 24 giugno 2014, n.90 , risultavano completamente abrogati; nella versione *“ufficiale”* del provvedimento (art. 13) essi sopravvivono senza però poter essere più attribuiti (*“in ragione della onnicomprensività del relativo trattamento economico”*) al personale con qualifica dirigenziale.

L’impostazione che segue il dispositivo è quella fallimentare che ha portato l’Italia a poter vantare contemporaneamente record negativi in termini di costi di realizzazione delle opere pubbliche (in media superiori del 30% rispetto agli altri paesi europei) e di rispetto dei tempi di esecuzione delle opere, con il parallelo sviluppo di un contenzioso enorme tra pubblica amministrazione e imprese di che porta queste ultime, molto spesso, a rafforzarsi più nella propria struttura legale che non in quella tecnica.

Questo piano deve necessariamente rappresentare un’occasione di crescita per stazioni appaltanti pubbliche, per i professionisti, per le imprese.

E’ un fatto acquisito che la **separazione delle attività di progettazione da quelle di costruzione** produca, potenzialmente, la migliore qualità del progetto e la massima capacità direzionale della stazione appaltante.

Le misure per la mitigazione del rischio idrogeologico devono essere l’occasione per rilanciare il solo modello che possa funzionare e dare garanzie di efficienza e qualità :

- Amministrazioni efficienti e qualificate, che operano nelle delicate fasi della pianificazione e del controllo, cui deve essere legato anche l’incentivo di cui all’articolo 92,

comma 5 del dlgs 163/2006;

- Professionisti che progettano liberando idee attivate nell'ambito di una concorrenza sul piano della creatività e dell'innovazione anche nella produzione del progetto;
- Imprese che costruiscono competendo tra loro sui temi della organizzazione, del management, della sicurezza, dell'innovazione tecnologica, della industrializzazione di processo e di prodotto.

Gli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico possono e devono diventare un'occasione per introdurre misure di

- Premialità nelle gare di progettazione o appalto di progettazione/esecuzione per l'utilizzo di metodiche innovative di progettazione ormai largamente utilizzate in molti paesi avanzati ( BIM);
- premialità per la presenza di giovani nei gruppi di progettazione, legata a forme certe, e preventive, di partecipazione, tecnica ed economica.

Tali interventi possono e devono anche costituire un'occasione per la crescita delle imprese e del rapporto progettisti/imprese. Ad esempio, dovrebbe essere reso obbligatorio l'affidamento degli appalti di progettazione e costruzione solo con il criteri dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con "peso" del prezzo inferiore a 25/100 e con rapporto economico diretto tra stazione appaltante e progettisti per le somme destinate alla progettazione. Dovrebbe essere resa vincolante l'applicazione della norma del dpr 207/2010 sul ribasso massimo ammesso sulle somme posta a base d'asta (calcolate sulla base del dm 143/2013) per le attività di progettazione. Dovrebbero essere introdotte disposizioni che garantiscano la concorrenza e la partecipazione di giovani professionisti.

Per quanto concerne, nello specifico, l'appalto integrato esso

dovrebbe essere utilizzato solo in casi giustificati da particolari necessità tecnologiche. La regola generale deve essere quella di affidare i lavori sulla base del progetto esecutivo. In ogni caso devono essere inserite regole che tutelino i professionisti – progettisti, imponendo il pagamento dei corrispettivi a loro dovuti direttamente alle stazioni appaltanti.