

Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri

**Prima analisi dello schema di disegno di legge recante
*“Nuove disposizioni di semplificazione amministrativa a
favore dei cittadini e delle imprese”* approvato dal
Consiglio dei Ministri il 16 ottobre 2012**



(d. 126)

Roma, 8 novembre 2012

La presente nota è stata redatta dal dott. Antonello Pili.



1. I principali contenuti del disegno di legge

Il Consiglio dei Ministri del 16 ottobre 2012 ha approvato uno schema di disegno di legge dal titolo "*Nuove disposizioni di semplificazione amministrativa a favore dei cittadini e delle imprese*" su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione e di concerto con il Ministro dello sviluppo economico. Questo Ddl si raccorda con il precedente decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 "*Semplifica Italia*", di cui rappresenta la naturale continuazione e ha l'obiettivo, secondo il Governo, di rispettare gli impegni assunti a livello comunitari per la riduzione degli oneri amministrativi che gravano su cittadini e imprese.

Attualmente, benché sia passato quasi un mese dalla sua presentazione, il disegno di legge non risulta ancora all'esame della Camera o del Senato.

Lo schema di Ddl si compone di 33 articoli, con norme finalizzate alla semplificazione amministrativa e che interessano diversi ambiti di intervento: da quelli del lavoro e della previdenza, passando per le infrastrutture, i beni culturali e l'edilizia, per arrivare, infine, alla tutela della privacy, l'ambiente e l'agricoltura.

Di seguito se ne analizzano le principali disposizioni.

Il capo I del Ddl concerne la *Semplificazione degli "adempimenti formali" in materia di sicurezza sul lavoro*.

In particolare, all'art.3, si propone di sostituire alcuni commi degli articoli 6 e 26 del Dlgs 81/2008 *sulla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*. In tal modo verrebbe assegnato al datore di lavoro l'obbligo di elaborare "*un unico documento di valutazione dei rischi che indichi le misure adottate per eliminare o (...) ridurre al minimo i rischi da interferenze ovvero individuando, limitatamente ai settori di attività a basso rischio infortunistico (...) un proprio incaricato (...)*". Nel caso di un contratto d'appalto "*tale documento è redatto, ai fini dell'affidamento del contratto, dal*



soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dello specifico appalto".

Altre semplificazioni proposte all'art.4 del Ddl, e ottenute sempre attraverso la modifica di alcuni articoli (88 e 104) del Dl 81/2008, riguardano i minori adempimenti "formali" relativamente alla **sicurezza nei cantieri** con la prevista *"adozione di (...) modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza (...) fermi restando i relativi obblighi"*. Ancora, all'art.4 del Ddl si propone l'integrazione dell'art.131 (piani di sicurezza) del codice dei contratti (dlgs 163/2006) con un ulteriore comma che recita: *"(...) con decreto (...) sono individuati **modelli semplificati** per la redazione del piano di sicurezza sostitutivo del piano di sicurezza e coordinamento (...) fermi restando i relativi obblighi"*.

Di qualche interesse per la categoria è anche il comma 3 dell'art.5 del disegno di legge, dove si prevede che, in caso di costruzione e realizzazione di **edifici o locali da adibire a lavorazioni industriali** nel comunicare all'organo di vigilanza competente per territorio gli elementi informativi di routine, si dovranno utilizzare *"dei modelli uniformi definiti, con decreto del Ministro competente, secondo criteri di semplicità e comprensibilità(...)"*.

Ulteriori ambiti di attrattiva sono quelli inseriti nell'art.6 del Ddl, in tema di **verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro**. Il disegno di legge dispone che ci possa avvalere, a pagamento, per velocizzare le procedure di verifica, di soggetti pubblici o privati abilitati alle verifiche nel caso in cui L'INAIL, le ASL o l'ARPA, entro 15 giorni dalla richiesta da parte del datore di lavoro, abbiano comunicato l'eventuale impossibilità ad effettuare le verifiche di propria competenza, fornendo adeguata motivazione.

In sostanza, si tenta di rendere più facile da parte delle imprese l'adempimento degli obblighi "formali" in tema di sicurezza, cercando di mantenere inalterato il contenuto sostanziale delle norme. Secondo il Governo, l'adozione di questi modelli e procedure semplificati potrebbe consentire, nel medio periodo, risparmi stimati in 3,7 miliardi di euro.



Al capo II del Ddl si fa riferimento alle **misure di semplificazione in materia di lavoro e previdenza** e, in particolare, all'art.7 come afferma il Governo, si stabilisce che il Documento unico di regolarità contributiva (che attesta l'assolvimento, da parte dell'impresa, degli obblighi legislativi e contrattuali nei confronti di INPS, INAIL e Cassa Edile) è sempre acquisito d'ufficio. Viene, inoltre, estesa a 180 giorni dalla data di emissione la validità del **Durc** rilasciato per i contratti pubblici di lavori, forniture e servizi, il quale non deve essere richiesto per ogni singolo contratto, restando valido nei confronti di tutte le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatari.

Di grande interesse per la categoria sono, invece, le norme contenute nel Capo III che riguardano le semplificazioni in materia di **infrastrutture, beni culturali ed edilizia**. All'art.12, con la modifica dell'art.20 del *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (Dpr 380/2001)*, si elimina il **silenzio rifiuto** sul permesso di costruire in caso di vincoli, prevedendo, in tal modo, tempi certi per la conclusione del procedimento (a garanzia di chi propone l'istanza), ai sensi dei principi stabiliti dalla legge n.241 del 1990 sui procedimenti amministrativi.

All'art.13 si introducono, poi, modifiche all'art.146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (Dlgs 42/2004) per quanto riguarda l'**autorizzazione paesaggistica**. Anche in questo caso, con la finalità di assicurare la certezza dei tempi di conclusione del procedimento, si prevede l'obbligo per l'amministrazione competente di emanare il provvedimento *"entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione"*.

L'art.15 propone la modifica delle *norme di svincolo delle garanzie di buona esecuzione* delle opere negli appalti pubblici, lasciando così maggiore liquidità alle imprese che vincono le gare. Al comma 1 lettera a) si propone, infatti, la modifica di due quote percentuali contenute nell'art.113, comma 3° del Codice dei contratti pubblici. Nel primo caso, si riduce dal 25% al 20% la percentuale della cauzione, non svincolabile quando il contratto è in corso, che il



vincitore della gara di appalto deve depositare presso la stazione appaltante a garanzia di buona esecuzione dell'opera. Allo stesso modo, nel secondo caso, se l'opera terminata e consegnata dall'impresa non venga dichiarata completa per la mancanza del collaudo sarà possibile svincolarne la relativa cauzione depositata a garanzia di buona esecuzione. Per lo svincolo automatico deve passare, però, almeno un anno dalla consegna dell'opera senza il successivo collaudo. Rimarrebbe, pertanto, bloccata solo una quota del 20% non svincolabile prima del collaudo.

Altre norme proposte all'art.19 riguardano le nuove modalità tecniche, di gestione delle **acque sotterranee** in caso di contaminazione delle falde. Norme che si legano al successivo art.20, in cui vengono proposte alcune **procedure semplificate** per la gestione delle pratiche relative alle operazioni di bonifica o di messa in sicurezza in seguito, proprio, alla contaminazione di falde sotterranee. Per arrivare a ciò si interviene con la modifica di alcuni commi degli artt. 239, 240 e 242 del decreto legislativo n.152/2006 *Norme in materia ambientale*.

All'art.21 sono elencate alcune deroghe alle norme contenute all'art.266, comma 7 delle *Norme in materia ambientale (dlgs 152/2006)* che semplificano il trattamento delle terre e rocce di scavo, nei cantieri di minori dimensioni, se queste rispecchiano determinate caratteristiche, quali: " a) *che la destinazione all'utilizzo è certa(...); b) che per i materiali che derivano dallo scavo non sono superate le Concentrazioni Soglia di Contaminazione (...); c) che l'utilizzo in un successivo ciclo di produzione non determina rischi per la salute né variazioni qualitative o quantitative delle emissioni (...); d) che ai fini di cui alle lettere b) e c) non è necessario sottoporre le terre e rocce da scavo ad alcun preventivo trattamento (...)*".

Ulteriori contenuti di interesse riguardano il trattamento dei materiali di riporto specificati all'art.22. Di un certo rilievo sono, inoltre, le norme proposte all'art.23 (norme di semplificazione in materia di **valutazione di impatto ambientale**) e all'art.24



(accelerazione e semplificazione del **procedimento di autorizzazione integrata ambientale**)

Più dettagliatamente all'art.23, con una modifica degli art. 104 e 109 del Dlgs n. 152/2006 *Norme in materia ambientale*, si prevede che per *"gli interventi assoggettati a **valutazione di impatto ambientale**, nazionale o regionale, le autorizzazioni (...) sono istruite e rilasciate dalla stessa autorità competente per il provvedimento che conclude il procedimento di valutazione di impatto ambientale"* con una presumibile accelerazione dei tempi.

Stesse logiche di semplificazione degli adempimenti burocratici necessari al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale hanno guidato la scrittura dell'art.24. Anche in questo caso, si interviene modificando alcuni articoli (7, 29ter e 29 quater) del Dlgs 152/2006, più volte citato in precedenza. Più nel dettaglio, si può segnalare che nell'ottica *"di assicurare tempi certi per lo svolgimento dei procedimenti finalizzati al rilascio o al diniego **dell'autorizzazione integrata ambientale**, entro trenta giorni dalla presentazione della domanda, l'autorità competente verifica la conformità della stessa e della documentazione allegata. (...) Qualora l'autorità competente ravvisi la non conformità della domanda ai sensi del periodo precedente, questa viene dichiarata improcedibile. Entro tre mesi dalla ricezione della comunicazione della improcedibilità, il proponente può rendere la domanda conforme (...). Qualora questo termine decorra inutilmente, l'istanza si intende ritirata. Con decreto (...) è adottato, ai fini della verifica di conformità, il formato unificato per la presentazione all'autorità competente delle domande di autorizzazione integrata ambientale di competenza regionale. (...) Tutti i termini previsti dalla legge o definiti dall'autorità competente, nell'ambito dei procedimenti finalizzati al rilascio o al diniego dell'autorizzazione integrata ambientale, si considerano in ogni caso perentori (...)"*.

Infine, qualche ulteriore elemento di attenzione può essere trovato al capo VII con le *Ulteriori disposizioni di semplificazione*. In particolare all'art.30, in cui si propone la definizione di *una specifica*



*disciplina dei procedimenti relativi alla **prevenzione incendi** per le attività a rischio di incidente rilevante di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334 (Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose).*

E per concludere, all'art.32 del Ddl si fa riferimento ad alcune proposte di modifica relative alla disciplina della **conferenza dei servizi**. Che, lo ricordiamo, è un istituto previsto dal diritto amministrativo, il quale attraverso la convocazione di apposite riunioni collegiali mira, esso stesso, alla semplificazione amministrativa dell'attività della pubblica amministrazione, attraverso l'acquisizione unica di atti, autorizzazioni, licenze, null'osta. In particolare, le modifiche proposte vanno ad incidere sul comma 3° dell'art.14 quater della legge 241/1990 *Effetti del dissenso espresso nella conferenza di servizi*, introducendo, proprio in caso di dissenso tra le varie amministrazioni, alcuni meccanismi di semplificazione, soprattutto indicando tempi certi, nella gestione della controversia. Più nel dettaglio, *"entro i primi 30 giorni dalla data di rimessione della questione alla delibera del Consiglio dei Ministri, viene indetta una riunione dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con la partecipazione (...) delle amministrazioni interessate, attraverso un unico rappresentante legittimato, (...) ad esprimere in modo vincolante la volontà dell'amministrazione sulle decisioni di competenza. Se l'intesa non è raggiunta entro i successivi ulteriori trenta giorni, è indetta una seconda riunione dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (...) per concordare, ai fini dell'intesa, interventi da riferire ad una mediazione di tipo tecnico, con impatto più incisivo sul progetto originario, valutando anche una soluzione progettuale alternativa a quella originaria. Nei successivi ultimi trenta giorni, le trattative, con le medesime modalità delle precedenti fasi, saranno finalizzate a puntualizzare i residui punti di dissenso tecnico. Se all'esito finale delle predette trattative l'intesa non è raggiunta, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata"*.