

ITACA – REGIONE PIEMONTE

Seminario
LO «SBLOCCA CANTIERI»
Torino – 15 novembre 2019

Il processo di revisione del DPR 380/01
e la sostenibilità ambientale in edilizia

Ing. Antonio Lucchese
Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici

Negli ultimi decenni il settore delle costruzioni è stato regolato da una serie di leggi; per le attività edilizie, ad esempio, si possono citare L. 10/1977, L. 457/1978, L. 94/1982, L. 47/1985, solo per citarne alcune; per gli aspetti legati alla sicurezza delle costruzioni, possiamo citare le due leggi fondamentali, la legge n.1086/1971 e la legge n. 64/1974.

Poi, all'inizio del nuovo secolo, il legislatore ha ritenuto opportuno riunire in un Testo Unico - il DPR n. 380 del 6 giugno 2001 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*) - la maggior parte delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia

Oggi il DPR n. 380/2011, per l'evoluzione intervenuta nel settore delle costruzioni dagli anni '70 ad oggi e per le molteplici (e disorganiche) modifiche apportate alla disciplina edilizia, non appare più in grado di fornire adeguate risposte alle innumerevoli problematiche che si presentano quotidianamente nella pratica applicativa. Si riscontrano infatti, in tutto il paese, molteplici criticità che incidono negativamente sulla vita dei cittadini e sull'attività di professionisti, imprese e pubbliche amministrazioni.

Fra gli altri, solo per citarne alcuni:

- un elevato e non chiaro numero di tipologie di titolo edilizio (PC, SCIA in sostituzione del PC, SCIA condizionata, SCIA normale, CILA, Edilizia libera);
- l'inefficace ripartizione di competenze tra lo “sportello unico” per l'edilizia (SUE) (che dovrebbe essere istituito presso ogni comune, ma che non sempre è presente) ed il SUAP;
- i limiti applicativi insiti nel DPR 380/2001 per il termine “Edilizia” cui fa riferimento il titolo stesso, che sembrerebbe escludere le opere infrastrutturali;
- la doppia conformità;
- un impianto sanzionatorio che appare non proporzionato all'effettiva entità delle violazioni ed ai ruoli e responsabilità previste dall'apparato normativo
- i controlli e la vigilanza sulle costruzioni, sia sotto il profilo tecnico sia sotto il profilo amministrativo.

Si avverte pertanto evidente l'esigenza di una legge organica in grado di **superare** le principali criticità generate dalla sovrapposizione e disorganica modifica delle norme in materia nel tempo, di **fare chiarezza** su talune procedure, di **attualizzare alcuni** contenuti rendendoli più aderenti al mutato contesto socio economico e territoriale.

Interesse in tal senso era già stato manifestato dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni la quale, nel formulare l'intesa sulle norme tecniche nella conferenza del 22.12.2016, aveva anche formulato una serie di raccomandazioni tese ad apportare al vigente quadro legislativo idonei aggiornamenti - auspicando l'istituzione proprio di un tavolo tecnico - in tema di:

- *Vincolo del Fascicolo del Fabbricato, o altro analogo strumento informativo.*
- *Principi specifici per la formazione degli operatori.*
- *Certi e adeguati processi di controllo e sanzioni.*
- *Nuovi criteri per l'aggiornamento delle NTC.*

Il concetto di sostenibilità inteso come corretta gestione delle risorse naturali è (o dovrebbe essere) ormai alla base delle politiche ambientali dei paesi avanzati.

Gli ultimi decenni hanno visto un eccezionale sviluppo in termini benessere ma anche in termini di fortissima espansione del costruito, sia in campo edilizio che infrastrutturale. Non vi è dubbio che se vogliamo che l'attuale eccezionale sviluppo prosegua con il medesimo ritmo, occorre fermare il processo di espansione e consumo del suolo e privilegiare il benessere; uno sviluppo quindi che deve avvenire nel massimo rispetto per l'ambiente.

In particolare il settore delle infrastrutture, che consuma dal 30 al 50 % delle risorse naturali ed energetiche, deve porsi come obiettivi:

- il contenimento dei consumi energetici;
- il riequilibrio fra ambiente antropizzato e ambiente naturale.

Per quanto sopra, su iniziativa del Consiglio Superiore, nel corso del 2017 è stato istituito un Tavolo tecnico permanente con il compito di rivedere ed aggiornare le regole sulle costruzioni, ovvero disciplinare l'intero settore delle "costruzioni" e non solo l'edilizia, oggetto dell'attuale DPR 380/2001; quindi, di fatto, mettere a punto un Testo unico sulle costruzioni, avente come obiettivi fondamentali, fra gli altri, nel rispetto dei principi di razionalizzazione e innovazione:

1. riordinare e riformulare in modo organico la disciplina edilizia, eliminando incongruenze e contraddizioni derivanti dalle riforme 'puntuali' degli ultimi anni;
2. definire un quadro normativo atto a favorire i processi di rigenerazione urbana e di recupero/riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, in luogo dell'utilizzo di suolo inedito per nuove realizzazioni;
3. perseguire efficacemente la sicurezza delle nuove costruzioni, riducendo per quanto possibile i vincoli burocratici, anche riqualificando la figura del progettista, nell'ambito delle proprie responsabilità;
4. favorire la riduzione della vulnerabilità sismica del patrimonio esistente;
5. ridefinire con attenzione i ruoli dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali, ciascuno per le proprie competenze;
6. sviluppare un quadro di maggiore conoscenza di tutte le opere esistenti sul territorio (fascicolo del fabbricato);
7. introdurre tematiche che incrementino gli aspetti di sostenibilità, sicurezza, efficientamento energetico ed accessibilità alle costruzioni.

LE TEMATICHE FONDAMENTALI DEL PROGETTO DI RIFORMA

Si è stabilito di prevedere, nel nuovo Testo sulle costruzioni, tre Parti operative:

Parte I: Disciplina delle attività edilizie, in cui si ridefiniscono le procedure tecnico-amministrative e i provvedimenti sanzionatori tesi a regolare le trasformazioni del territorio e del patrimonio edilizio esistente, nel rispetto delle previsioni degli strumenti urbanistici e delle normative di settore incidenti sull'attività edilizia;

Parte II: Sicurezza delle costruzioni: in cui si affronta la disciplina tecnica delle nuove costruzioni e delle costruzioni esistenti;

Parte III: Sostenibilità ambientale delle costruzioni: con gli argomenti relativi, nell'ambito dei quali è stato previsto un Capo riguardante la Qualità delle opere, anche con riferimento alle norme europee,

oltre ad una Parte contenente le Generalità, in cui si definiscono i caratteri generali della legge, ed una Parte finale contenente Disposizioni transitorie e finali.

Parte III - SICUREZZA DELLE COSTRUZIONI

Tipologie e categorie di costruzioni

Le costruzioni e/o le tipologie di intervento, sono così definite :

- A. gli interventi di adeguamento o miglioramento sismico di costruzioni esistenti nelle zone sismiche ad alta e media sismicità (Zona 1 e Zona 2);
- B. le nuove costruzioni che si discostino dalle usuali tipologie o che per la loro particolare complessità strutturale , a giudizio motivato del progettista, richiedano una progettazione strutturale, relativa a tutti gli aspetti inclusi quelli geologici e geotecnici, più articolata e complessa
- C. gli interventi relativi ad edifici di interesse strategico e alle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, nonché relativi agli edifici e alle opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un loro eventuale collasso;
- D. gli interventi di adeguamento o miglioramento sismico di costruzioni esistenti nelle località sismiche a bassa e bassissima sismicità (Zona 3 e Zona 4);
- E. le riparazioni e gli interventi locali sulle costruzioni esistenti;
- F. le nuove costruzioni che non rientrano nella fattispecie di cui alla lettera B che precede
- G. gli interventi che, per loro caratteristiche intrinseche e per destinazione d'uso, non costituiscono pericolo per la pubblica incolumità.

In relazione alla loro rilevanza decrescente nei riguardi della pubblica incolumità le categorie di opere e/o interventi sono definite e classificate in :

In relazione alla loro rilevanza decrescente nei riguardi della pubblica incolumità le categorie di opere e/o interventi sono definite e classificate in :

interventi "rilevanti"

interventi di "minore rilevanza"

interventi "privi di rilevanza«

(Fascicolo fabbricato – Collaudo costruzioni esistenti –
Approccio probabilistico rischio sismico – Fabbricanti di
materiali da costruzione)

SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DELLE COSTRUZIONI

CAPO I - Generalità

Art. 111 - Finalità ed ambito di applicazione

Art. 112 - Definizioni

CAPO II - La certificazione della sostenibilità ambientale delle costruzioni

Art. 113 - Valutazione della sostenibilità ambientale

Art. 114 - Relazione di sostenibilità ambientale. Dichiarazione di sostenibilità ambientale

Art. 115 - Certificazione della sostenibilità ambientale

CAPO III - Misure di contenimento del consumo di risorse

Art. 116 - Principi (parametri) di sostenibilità degli interventi costruttivi

Art. 117 - Requisiti essenziali dei materiali

Art. 118 - Efficientamento energetico delle costruzioni

Art. 119 - Emissioni di gas serra lungo il ciclo di vita degli edifici

Art. 120 - Incentivi

Art. 121 - Uso efficiente delle risorse idriche

Art. 122 - Emissioni di gas serra lungo il ciclo di vita degli edifici

CAPO IV - Gestione dei rifiuti derivanti dall'attività di costruzione e demolizione

Art. 123 - Cantiere edile (e materiali di pregio)

Art. 124 - Piano di gestione dei rifiuti

Art. 125 - Demolizione selettiva

Art. 126 - Deposito temporaneo dei rifiuti da demolizione e costruzione

Art. 127 - Materiali di pregio

Art. 128 - Semplificazione per il conferimento dei rifiuti presso la rete di distributori

Art. 129 - Conferimento dei rifiuti presso gli impianti di recupero

Art. 130 - Conferimento dei rifiuti in discarica

Art. 131 – Incentivi

CAPO V- Misure atte a favorire la sostenibilità ambientale

Art. 132 - Comfort acustico

Art. 133 – Incentivi

CAPO VI- Misure atte a favorire l'accessibilità alle costruzioni

CAPO V- Misure atte a favorire la sostenibilità ambientale

Art. 132 - Comfort acustico

Art. 133 – Incentivi

CAPO VI- Misure atte a favorire l'accessibilità alle costruzioni

Art. 111

Finalità ed ambito di applicazione

1. La Parte III della presente legge promuove ed incentiva la sostenibilità e l'accessibilità delle costruzioni al fine di realizzare un minore impatto ambientale, un risparmio economico in un'ottica di ciclo di vita ed il miglioramento della salute delle persone, prevedendo l'applicazione dei principi di sostenibilità a tutte le fasi del ciclo di vita delle costruzioni di cui all'art. 79 e considerando le esigenze di utenti che non possiedono, o possiedono solo in parte, le abilità necessarie alla fruizione completa e sicura dell'organismo edilizio.

2. La disciplina di cui al comma 1 riguarda i criteri generali di sostenibilità ambientale e accessibilità nelle fasi di progettazione e realizzazione delle costruzioni e di valutazione dell'impatto ambientale lungo il ciclo di vita delle stesse, compresa la fase di fine vita o dismissione. Tali criteri si applicano alle nuove costruzioni per come definite dall'art. 10, comma 1 - punto a) e agli interventi definiti all'art. 10, comma 1 - punto c), qualunque ne sia la destinazione d'uso.

Art. 113

Valutazione della sostenibilità ambientale

1. I progetti riguardanti gli interventi definiti all'art. 111 comma 2 sono redatti in osservanza delle prescrizioni tecniche previste della presente Parte III
2. La valutazione della sostenibilità ambientale è sempre obbligatoria per gli interventi di cui al precedente comma 1 e deve essere eseguita in conformità con quanto stabilito al successivo comma 3.
3. La valutazione del livello di sostenibilità di cui al comma 2 è basata su due elaborati facenti parte integrante della progettazione: la *Relazione di sostenibilità ambientale*, redatta sotto forma di relazione tecnica descrittiva, e la *Dichiarazione di sostenibilità ambientale*, sottoscritte dal progettista dell'intervento come specificato al successivo art. 114.
4. La *Relazione di sostenibilità ambientale* e la *Dichiarazione di sostenibilità ambientale*, di cui al precedente comma, devono essere allegati alla domanda per il rilascio del permesso a costruire di cui all'art. 14, agli elaborati a corredo della SCIA di cui all'art. 20 e alla certificazione di agibilità di cui all'art. 33.

Art. 115

Certificazione della sostenibilità ambientale

1. La sostenibilità ambientale delle costruzioni è certificata attraverso protocolli di valutazione nazionali o europei che abbiano accordi di mutuo riconoscimento con quelli nazionali e che siano basati su standard nazionali o europei, quando questi non vadano in disaccordo e possano essere utilizzati nel rispetto delle normative di settore nazionali vigenti. Possono essere utilizzati protocolli regionali, approvati dalla Regione nel rispetto dei principi di cui alla presente legge.
2. I protocolli di valutazione determinano l'attribuzione di un giudizio sintetico o un punteggio che rappresenta il livello di sostenibilità ambientale della costruzione (rating system).
3. La certificazione della sostenibilità ambientale della costruzione, eseguita in conformità a quanto stabilito nel presente articolo è obbligatoria per l'accesso alla riduzione del costo di costruzione ai sensi dell'art. 30 comma 6 e alle altre forme incentivati di cui al successivo art. 132.
4. Le Regioni definiscono, con propri provvedimenti, i processi attraverso i quali le costruzioni vengono certificate come "sostenibili" e le modalità di rilascio della certificazione, nel rispetto dei principi di cui alla presente legge.

8. La certificazione di sostenibilità ambientale di una costruzione è rilasciata da un organismo di certificazione della sostenibilità ambientale a seguito dell'applicazione di un processo di valutazione di cui al precedente articolo, avvalendosi di organismi di verifica.

9. Nelle Regioni in cui non siano stati normati processi di certificazione della sostenibilità ambientale delle costruzioni o non siano stati approvati specifici protocolli di valutazione, la certificazione di sostenibilità ambientale può essere eseguita prendendo in considerazione protocolli nazionali, secondo norme o prassi di riferimento UNI o internazionali, coerenti con gli aspetti fondamentali legati alla sostenibilità e i requisiti richiesti dalla presente Parte III.

Capo IV- Gestione dei rifiuti derivanti dall'attività di costruzione e demolizione

Articolo 123 - *Cantiere edile e materiali di pregio*

1. Ai fini della presente legge si intende per “cantiere edile” quello definito dall'art. 89, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, ove si effettuano le attività e i lavori di cui all'allegato X del medesimo decreto legislativo.

2. Non costituiscono rifiuto ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 e s.m.i. i materiali da costruzione, gli elementi architettonici e i beni mobili derivanti da smontaggi, rimozioni, demolizioni negli interventi di manutenzione, restauro e risanamento conservativo, recupero, ristrutturazione edilizia e demolizione e ricostruzione di cui all'art. 10, aventi ad oggetto i beni immobili tutelati ai sensi della Parte II del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 *Codice dei beni culturali e del paesaggio* e gli edifici realizzati entro il 1945 ricadenti nelle aree paesaggistiche di cui alla Parte III del medesimo decreto legislativo, nonché i materiali da costruzione e gli elementi architettonici appartenenti all'edilizia storica o comunque di interesse e significato per la tradizione costruttiva locale. *(quali a titolo esemplificativo coppi, mattoni, laterizi in genere, ceramiche, pietre, legno lavorato, metalli lavorati ed elementi di finitura di pregio).*

Art. 125 - Demolizione selettiva

Con tale disposizione si vuole incentivare l'utilizzo della tecnica della demolizione selettiva che consente un recupero in percentuali elevate dei materiali attraverso tecniche in grado di separare le diverse frazioni omogenee da poter, successivamente, sottoporre ad idonei trattamenti di valorizzazione.



Grazie per l'attenzione

Sito del Consiglio Superiore LL.PP.:

www.cslp.it

ing. Antonio Lucchese

(21)