

Aggiornamento normativo

**LA DOCUMENTAZIONE DI IMPATTO ACUSTICO
E LA SEMPLIFICAZIONE PREVISTA DAL NUOVO QUADRO NORMATIVO**

Considerata la necessità di aggiornare la Legge n. 447 del 1995 sull'inquinamento acustico - rivedendola sulla base delle esperienze maturate in quasi quindici anni di attuazione e sulla base delle esigenze legate alla riorganizzazione del quadro normativo di carattere generale - il legislatore ha di recente emanato due nuovi dispositivi di legge intervenendo sui processi attuativi riguardanti l'art. 8 della suddetta Legge n. 447 in materia di impatto acustico.

Il decreto legge n. 70 del 13.05.2011 riportante le prime disposizioni urgenti per l'economia e convertito nella Legge n. 106 del 12.07.2011 modifica l'art. 8 della Legge n. 447 introducendo novità al comma 3 concernente le valutazioni previsionali di clima acustico, mentre il DPR n. 227 del 19.10.2011 entrato in vigore il 18.02.2012 contiene un regolamento semplificativo circa gli adempimenti amministrativi sui temi ambientali e in particolare fornisce nuove disposizioni riguardanti la documentazione di impatto acustico di cui all'art. 8 della Legge n. 447.

A seguito della loro pubblicazione, le due novità legislative hanno creato un immediato dibattito tra gli esperti del settore in relazione sia ad alcune affermazioni in esse contenute sia al contesto di applicazione di non immediata comprensione. Ma vediamo nel concreto quali sono le novità e soprattutto come esse debbano essere verosimilmente interpretate.

L'art. 5 del decreto legge n. 70 definisce un nuovo comma da inserire subito dopo il comma 3 dell'art. 8 della Legge n. 447. Il comma 3-bis cita: "Nei comuni che hanno proceduto al coordinamento degli strumenti urbanistici di cui alla lettera b), comma 1, dell'articolo 6, per gli edifici adibiti a civile abitazione, ai fini dell'esercizio dell'attività edilizia ovvero del rilascio del permesso di costruire, la relazione acustica è sostituita da una autocertificazione del tecnico abilitato che attesti il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica di riferimento. Le conseguenze del comma 3-bis devono essere determinate cercando di contestualizzare il nuovo testo rispetto a quanto già stabilito dalla Legge n. 447. Intanto il nuovo disposto si applica nei comuni che hanno realizzato il piano di classificazione acustica [art. 6, comma 1, lettera a) della Legge n. 447] e lo applicano attraverso regolamenti attuativi che ne garantiscano il coordinamento con gli strumenti urbanistici [art. 6, comma 1, lettera b) della Legge n. 447]. Dunque le intenzioni del legislatore sono esplicitamente rivolte alle amministrazioni comunali che hanno virtuosamente ottemperato ai rispettivi doveri in tema di tutela del territorio e della popolazione dall'inquinamento acustico. Per quanto riguarda poi l'oggetto della richiesta basta osservare il fatto che il nuovo testo, inserito subito dopo il comma 3, tratta necessariamente lo stesso ambito del suddetto comma 3 e dunque la relazione acustica citata al comma 3-bis corrisponde plausibilmente alla valutazione previsionale di clima acustico. Tale interpretazione è peraltro confermata dalla risposta che il MATT ha fornito con propria lettera (prot. DVA - 2011 - 0029997 del 30.11.2011) alla richiesta di chiarimenti avanzati dalla Federazione Regionale Ordini Ingegneri della Toscana. Per ultimo, ma non per importanza, resta da comprendere quale ruolo possa emergere per il tecnico competente in acustica visto e considerato che il nuovo testo prevede che la autocertificazione sia prodotta dal tecnico abilitato. Riferendosi al contesto generale delineato dall'aggiornamento normativo pare evidente l'intenzione del legislatore di semplificare i rapporti tra la pubblica amministrazione e il proponente l'opera nell'ambito delle procedure autorizzative. Usualmente il tecnico abilitato corrisponde al professionista, incaricato dal proponente l'opera, che mantiene i rapporti con la pubblica amministrazione ed è in possesso della qualifica necessaria ad occuparsi delle tematiche riguardanti lo sviluppo dell'opera a partire dalla sua progettazione per quel che attiene gli aspetti tecnici e formali. Spesso il tecnico abilitato esercita anche il coordinamento tra le diverse figure specializzate coinvolte nell'ambito delle rispettive competenze. Si aggiunga infine l'interpretazione fornita dal MATT secondo la quale il tecnico abilitato corrisponde - di fatto - alla figura professionale a conoscenza di tutti i contenuti tecnici del progetto, delle rilevazioni e dei criteri in base ai quali sia stata evidenziata la conformità ai limiti normativi.

Secondo tali presupposti la semplificazione implica un indiscutibile snellimento dei rapporti tra professionisti e pubblica amministrazione. In questo modo il tecnico abilitato si assume la piena responsabilità delle dichiarazioni rese sotto forma di autocertificazione sulla base dei presupposti giuridici che disciplinano questo tipo di dichiarazioni. Immaginando dunque che il tecnico abilitato rappresenti nella sostanza l'unico collegamento tra il proponente l'opera e la pubblica amministrazione rimangono da stabilire le premesse di buon senso secondo le quali il tecnico abilitato esercita la facoltà di produrre l'autocertificazione. Purtroppo l'aggiornamento normativo - istituendo il percorso autocertificativo - non chiarisce in modo univoco se il tecnico abilitato debba o meno essere in possesso della qualifica di tecnico competente. Se la genesi della autocertificazione fosse integralmente riconducibile alla valutazione previsionale di clima acustico parrebbe plausibile che la suddetta autocertificazione debba essere prodotta da un tecnico competente in acustica, viceversa se l'autocertificazione fosse unicamente rimessa alle competenze del tecnico abilitato - inteso col senso comune sopra esposto - allora l'autocertificazione potrebbe essere prodotta da un professionista ancorché privo della qualifica di tecnico competente in acustica. In

tal senso considerati i rischi legati alle responsabilità assunte pare poco probabile che il tecnico abilitato intenda produrre l'autocertificazione in mancanza di riscontri che stabiliscano l'effettiva conformità ai limiti normativi. E' dunque verosimile che l'autocertificazione sia resa a seguito degli esiti di una valutazione previsionale di clima acustico sviluppata secondo la normativa nazionale e relative attuazioni regionali oppure sviluppata secondo modalità differente - magari semplificate - comunque idonee a valutare lo scenario acustico indagato; valutazioni che comunque hanno l'obiettivo di verificare il rispetto dei requisiti di protezione acustica in relazione alla zonizzazione acustica comunale. Ora, considerato il fatto che l'unica figura professionale - idonea ad elaborare una valutazione previsionale di clima acustico ovvero a redigere dichiarazioni del rispetto dei requisiti acustici ove siano state effettuate misurazioni o verifiche di conformità ai limiti normativi - è quella del tecnico competente in acustica, risulta riduttivo il timore di una sostanziale rimessa in discussione del ruolo del tecnico competente in acustica. In ogni caso le condizioni poste dal nuovo testo legislativo, essendo orientate alla semplificazione amministrativa, saranno con buona probabilità diffusamente applicate su scala locale magari anche in quei comuni che, sino ad oggi, risultano privi di qualunque dispositivo di prevenzione e protezione rispetto al tema dell'inquinamento acustico così come previsto dalla Legge n. 447 riducendo così il rischio che l'aggiornamento normativo intervenga negativamente sull'operato dei professionisti del settore.

Il DPR n. 227 del 19.10.2011 fornisce nuove disposizioni riguardanti la documentazione di impatto acustico e riveste importanza in ragione del fatto che la disciplina delineata dall'art. 8 della Legge n. 447 prevede analoghi adempimenti indipendentemente dal grado di rischio associato alla rumorosità prodotta dalla attività svolta. Fa da sfondo ancora una volta il principio generale definito dalla recente normativa in materia di semplificazione che mira ad estendere l'utilizzo delle autocertificazioni, delle attestazioni e delle asseverazioni prodotte da tecnici abilitati. Nel concreto il nuovo testo di legge dispone che per alcune attività - considerate a basso rischi rumore - non sia più obbligatorio presentare la documentazione di impatto acustico di cui all'art. 8 commi 2, 3 e 4 della Legge n. 447. Il processo semplificativo è inoltre esteso a tutte le altre tipologie di attività a condizione che le emissioni di rumore prodotte dalle stesse siano conformi ai limiti stabiliti dalla classificazione acustica oppure - in mancanza di essa - ai limiti stabiliti dal DPCM 14.11.1997; in questi casi la documentazione di impatto acustico potrà essere resa tramite dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà. Ma analizziamo la sostanza del nuovo testo che si sviluppa su 3 commi all'art. 4 del capo III del DPR n. 227. Il comma 1 attribuisce ad alcune tipologie di attività a basso rischio rumore e le esclude dall'obbligo di presentare la documentazione di impatto acustico fatta eccezione per alcune di esse (che utilizzano impianti di diffusione sonora ovvero che svolgono manifestazioni o eventi con diffusione di musica o utilizzo di strumenti musicali) per le quali rimane obbligatoria la predisposizione della documentazione di impatto acustico ai sensi dell'art. 8, comma 2 della Legge n. 447. Tuttavia il comma 1 termina ricordando la facoltà di poter fare ricorso alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà nel caso in cui non fossero superati i limiti di emissione richiamati al comma successivo. Il comma 2 stabilisce che per le attività diverse da quelle indicate al comma 1 - e le cui emissioni di rumore siano conformi ai limiti stabiliti dalla classificazione acustica oppure, in mancanza di essa, ai limiti stabiliti dal DPCM 14.11.1997 - la documentazione di impatto acustico ai sensi dell'art. 8 commi 2, 3 e 4 della Legge n. 447 può essere resa mediante dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà. Lo schema normativo fin qui descritto fa emergere con inesorabile evidenza la possibilità di fare ampio ricorso alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ogni qual volta le attività comportino emissioni di rumore conformi ai limiti stabiliti dalla classificazione acustica oppure, in mancanza di essa, ai limiti stabiliti dal DPCM 14.11.1997. Ma ecco il comma 3 che - chiudendo il nuovo testo di legge - prevede l'obbligo di presentare la documentazione di impatto acustico di cui all'art. 8 comma 6 della Legge n. 447 nei casi in cui le attività comportino emissioni di rumore superiori ai limiti stabiliti dalla classificazione acustica oppure, in mancanza di essa, ai limiti stabiliti dal DPCM 14.11.1997; documentazione che si rammenta deve essere predisposta da un tecnico competente in acustica.

Dunque da una parte si stabilisce una disciplina marcatamente orientata alla semplificazione se non addirittura alla esclusione dall'obbligo di produrre la documentazione di impatto acustico che - elaborata secondo i criteri regionali - ha l'obiettivo di verificare i termini di conformità rispetto ai limiti normativi, dall'altra si richiama la necessità di elaborare la documentazione di impatto acustico ai sensi dell'art. 8 comma 6 della Legge n. 447 ogni qual volta manchi la conformità ai suddetti limiti normativi. Risulta evidente la dicotomia tra le due parti del nuovo testo legislativo e viene naturale obiettare come sia possibile dare piena e formale garanzia di conformità rispetto alle emissioni di rumore prodotte da attività in progetto senza aver prima elaborato una adeguata documentazione di impatto acustico (documentazione/valutazione previsionale di impatto acustico) ai sensi dell'art. 8 della Legge n. 447. In tal senso cercando di interpretare il contesto semplificativo generale rispetto agli adempimenti previsti dallo specifico aggiornamento normativo parrebbe emergere comunque la necessità di concepire o produrre una qualche valutazione specialistica tesa a comprovare quanto riportato nella dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà. E' pur vero che l'idea che tali prove e dimostrazioni possano costituire parte integrante e sostanziale della dichiarazione resa va in qualche modo in contro tendenza rispetto alle evidenti esigenze che scaturiscono dal processo semplificativo. Una gestione separata della questione che preveda una semplificazione dei rapporti con la pubblica amministrazione mantenendo un forte presidio sugli aspetti valutativi e dunque una forte garanzia delle dichiarazioni rese potrebbe costituire una valida strategia per soddisfare quanto previsto dal processo semplificativo senza ridurre gli attuali ed efficaci standard di prevenzione. Chiarimenti a questi legittimi dubbi possono infine derivare anche da una efficace dialettica tra i professionisti e il proponente l'opera, pena lo sviluppo

di situazioni a potenziale rischio rumore che - una volta esistenti e conclamate - possono solo generare costosi scenari di bonifica e pericolose situazioni sul piano giuridico.

Pare infine legittimo chiudere questa breve digressione cercando di prevedere le ricadute causate dalle novità legislative sulle attività esercitate dai professionisti del settore. Da una sommaria rassegna documentale emergono opinioni difformi molte delle quali giustificano scenari piuttosto pessimistici in merito ai futuri incarichi professionali legati all'attività dei tecnici competenti in acustica. La domanda proveniente dalla normativa - così come promossa dalla Legge n. 447 e ottemperata attraverso le sue regolamentazioni regionali - ha consentito, al di là delle difficoltà attuative, un progressivo sviluppo qualitativo e quantitativo delle prestazioni erogate dai tecnici competenti in acustica sia nell'ambito pubblico che in quello privato. Alla luce dei nuovi interventi legislativi parrebbe dunque spontaneo ipotizzare effetti non trascurabili sull'operato della figura specialistica in questione. In realtà le implicazioni più evidenti riguarderanno il ruolo della pubblica amministrazione e il rapporto tra quest'ultima e la galassia dei professionisti coinvolti dallo sviluppo delle diverse opere a partire dalla loro progettazione. Dunque, come peraltro richiamato dalla stessa normativa, una semplificazione più orientata allo snellimento delle autorizzazioni che diretta a limitare i segmenti professionali propri del tecnico competente in acustica. Pare in ogni caso legittima la riflessione che lega la facoltà della pratica semplificativa ovvero delle autocertificazioni, delle dichiarazioni, etc... (soprattutto se sistematica e applicata su vasta scala) ad una maggiore responsabilità del professionista. Ma è anche plausibile che sia proprio all'interno della dimensione delle professioni che scaturiscano posizioni adeguate a contrastare il rischio professionale e ad impedire cattive interpretazioni o, peggio, strumentalizzazioni delle novità di legge con l'obiettivo di garantire la piena applicazione dei dispositivi di tutela e prevenzione tuttora cogenti ai sensi della Legge n. 447. Nel concreto tutto ciò potrebbe riflettersi in una riorganizzazione dei rapporti tra le diverse figure specialistiche e tra queste e il proponente l'opera. In tal senso è verosimile che una parte delle prestazioni - fino ad oggi erogate dai tecnici competenti in acustica e legate ad attività storicamente e realmente prive di criticità - possano essere legittimamente escluse da qualsivoglia valutazione preventiva così come specificato dall'aggiornamento normativo. Ma per alcune di queste e per tutte le altre rimarrà per forza la necessità di una qualche considerazione preventiva dal carattere specialistico, non solo perché il professionista potrebbe non essere in possesso della qualifica o delle competenze necessarie a trarre le giuste e formali conclusioni previste dal percorso semplificativo ma anche perché lo scenario acustico legato alla nuova attività potrebbe effettivamente essere potenzialmente o manifestamente non conforme ai limiti normativi. In ultimo rimarranno certamente una molteplicità di attività ed opere di varia natura per le quali la predisposizione della documentazione di impatto acustico rimarrà inevitabilmente obbligatoria (in termini formali e/o in termini di opportunità) e questo indipendentemente dai risultati ottenuti che potrebbero dimostrare l'effettivo rispetto dei parametri normativi. Solo in questo modo il professionista presenterà la documentazione prevista dal processo semplificativo certo della sostanza tecnica e formale delle dichiarazioni rese.

Lecture e alcuni autorevoli riferimenti:

- Lettera del MATT con chiarimenti in merito alla Legge n. 106 del 12 luglio 2011 (DVA - 2011 - 0029997 del 30.11.2011).
- Circolari ANIT. Anno 2011.
- Decreto Legge n. 70 / 2011 e semplificazione nel campo dell'inquinamento acustico. Articolo Co.Me.T.A. Group. S. Novo, etc... Giugno 2011.
- Atti governativi e Atti governativi sottoposti a parere parlamentare in materia di semplificazione amministrativa. Maggio - Giugno 2011.
- Le dichiarazioni sostitutive del Dpr n. 445 del 2000. Articolo L. Olivieri.
- Innumerevoli commenti e note depositate on line da esperti professionisti del settore.