

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

**R**egioni 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,



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

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

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

