

Prot. n. 30659

Allegati 2

Genova, 05/06/2017

Trasmessa via PEC

Spett. **REGIONE LIGURIA**
**DIPARTIMENTO TERRITORIO, AMBIENTE, INFRASTRUTTURE
E TRASPORTI**
PEC: protocollo@pec.regione.liguria.it

Spett. **REGIONE LIGURIA**
DIREZIONE CENTRALE AFFARI LEGISLATIVI E LEGALI
PEC: protocollo@pec.regione.liguria.it

e p.c. Spett. **PROVINCIA DELLA SPEZIA**
PEC: protocollo.provincia.laspezia@legalmail.it

Spett. **PROVINCIA DI SAVONA**
PEC: protocollo@pec.provincia.savona.it

Spett. **PROVINCIA DI IMPERIA**
PEC: protocollo@pec.provincia.imperia.it

OGGETTO: Costruzioni in zone sismiche – Applicazione dell’art. 104 del DPR 380/2001 in relazione alla nuova classificazione sismica approvata con DGR 216 del 17/03/2017. Richiesta urgente di interpretazione autentica con segnalazione di estrema criticità.

In riferimento alla Deliberazione di Giunta Regionale n. 216 del 17/03/2017, avente ad oggetto “OPCM 3519/2006. Aggiornamento classificazione sismica del territorio della Regione Liguria”, con cui è stata approvata la nuova zonazione sismica ligure, si richiede un’urgente interpretazione autentica sull’applicazione dell’art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 (Costruzioni in corso in zone sismiche di nuova classificazione) in relazione ai disposti normativi emanati da codesta spettabile Regione.

In merito, si richiamano anzitutto i provvedimenti collegati alla suddetta nuova classificazione sismica con cui sono state fornite ulteriori disposizioni in materia:

- L'art. 3 della L.R. n. 7 del 06/04/2017 ha modificato l'art. 18 della L.R. n. 63/2009, relativo alla specifica modalità di accertamento della conformità del progetto al cambio di classificazione sismica ai sensi dell'art. 104 comma 2 del D.P.R. n. 380/2001, basata sulle dichiarazioni del Progettista e del Collaudatore, estendendo di fatto tale modalità anche alla nuova zonazione di cui alla D.G.R. n. 216/2017;
- La D.G.R. n. 297 del 14/04/2017 ha posticipato l'entrata in vigore della nuova classificazione sismica, inizialmente prevista per il 19/04/2017, al giorno 19/07/2017.

Si richiamano altresì le precedenti Note della scrivente Città Metropolitana, allegata in copia per comodità di lettura:

- i. Nota Prot. Gen. n. 16941 del 23/03/2017, con cui si chiedevano urgenti chiarimenti in merito all'applicazione dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. collegato all'entrata in vigore della nuova classificazione sismica;
- ii. Nota Prot. Gen. n. 20387 del 07/04/2017, con cui si chiedeva un differimento dell'entrata in vigore della nuova classificazione sismica e ulteriori chiarimenti.

Come noto, il D.P.R. n. 380/2001 ha recepito numerosi testi normativi in materia edilizia, tra cui le norme capostipite in materia di costruzioni in calcestruzzo armato/struttura metallica – L. n. 1086/1971 – e in zona sismica – L. n. 64/1974 – pur senza abrogarle esplicitamente, come previsto dall'art. 137 comma 2 dello stesso D.P.R.:

“2. Restano in vigore, per tutti i campi di applicazione originariamente previsti dai relativi testi normativi e non applicabili alla parte I di questo testo unico, le seguenti leggi:

a) legge 5 novembre 1971, n. 1086;

b) legge 2 febbraio 1974, n. 64;

...”

Con specifico riferimento al tema di cui è caso, relativo alle costruzioni in corso alla data del cambio di classificazione sismica, il D.P.R. n. 380/2001 e la L. n. 64/1974 prevedono disposizioni simili ma con alcune differenze.

A questo proposito, pare utile richiamare il testo completo dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 e dell'omologo art. 30 della L. n. 64/1974, evidenziando che l'“*ufficio tecnico della regione*” è da intendersi l'ufficio della Città Metropolitana/Provincia in forza della delega effettuata dalla Regione Liguria:

“D.P.R. 380/2001 – Art. 104 (L) Costruzioni in corso in zone sismiche di nuova classificazione

(legge 3 febbraio 1974, n. 64, art. 30; articoli 107 e 109 del decreto legislativo n. 267 del 2000)

1. Tutti coloro che in una zona sismica di nuova classificazione abbiano iniziato una costruzione prima dell'entrata in vigore del provvedimento di classificazione sono tenuti a farne denuncia, entro quindici giorni dall'entrata in vigore del provvedimento di classificazione, al competente ufficio tecnico della regione.

2. L'ufficio tecnico della regione, entro 30 giorni dalla ricezione della denuncia, accerta la conformità del progetto alle norme tecniche di cui all'articolo 83 e l'idoneità della parte già legittimamente realizzata a resistere all'azione delle possibili azioni sismiche.

3. Nel caso in cui l'accertamento di cui al comma 2 dia esito positivo, l'ufficio tecnico autorizza la prosecuzione della costruzione che deve, in ogni caso, essere ultimata entro due anni dalla data del provvedimento di classificazione; nel caso in cui la costruzione possa essere resa conforme alla normativa tecnica vigente mediante le opportune modifiche del progetto, l'autorizzazione può anche essere rilasciata condizionatamente all'impegno del costruttore di apportare le modifiche necessarie. In tal caso l'ufficio tecnico regionale rilascia apposito certificato al denunciante, inviandone copia al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale per i necessari provvedimenti.

4. La Regione può, per edifici pubblici e di uso pubblico, stabilire, ove occorra, termini di ultimazione superiori ai due anni di cui al comma 3.

5. Qualora l'accertamento di cui al comma 2 dia esito negativo e non sia possibile intervenire con modifiche idonee a rendere conforme il progetto o la parte già realizzata alla normativa tecnica vigente, il dirigente dell'ufficio tecnico annulla la concessione ed ordina la demolizione di quanto già costruito.

6. In caso di violazione degli obblighi stabiliti nel presente articolo si applicano le disposizioni della parte II, capo IV, sezione III del presente testo unico.”

“L. 64/1974 – Art. 30. (Costruzioni in corso in zone sismiche di nuova classificazione)

1. Non sono tenuti al rispetto delle presenti norme, nelle zone sismiche di nuova classificazione, tutti coloro che abbiano iniziato una costruzione prima dell'entrata in vigore del provvedimento di classificazione purché la costruzione sia ultimata entro due anni dalla data del provvedimento stesso.

2. Il presidente della giunta regionale può per edifici pubblici e di uso pubblico stabilire, ove occorra, termini di ultimazione superiori ai due anni di cui al comma precedente.

3. Qualora però la costruzione non fosse conforme alle norme tecniche di cui al precedente articolo 3 dovrà arrestarsi la costruzione stessa entro i limiti previsti dalle stesse norme.

4. Ove tuttavia detti limiti fossero già stati superati, potrà proseguirsi la costruzione fino al completamento del piano in corso di costruzione.

5. Entro quindici giorni dall'entrata in vigore del provvedimento di classificazione, chiunque abbia in corso una costruzione dovrà farne denuncia all'ufficio tecnico della regione o all'ufficio del genio civile, secondo le competenze vigenti.

6. L'ufficio di cui al comma precedente entro 30 giorni dalla ricezione della denuncia, accertato lo stato dei lavori ai sensi dei commi precedenti rilascia apposito certificato al denunciante, inviandone copia al sindaco del comune, specificando, eventualmente, la massima quota che l'edificio può raggiungere.

7. In caso di violazione degli obblighi stabiliti nel presente articolo si applicano le disposizioni del titolo III.”

La differenza più significativa tra i due articoli appare nella disposizione prevista dall'art. 30 comma 1 della L. n. 64/1974 che esclude l'applicazione della stessa norma, nelle zone sismiche di nuova classificazione, per le costruzioni iniziate prima dell'entrata in vigore del provvedimento di classificazione purché siano ultimate entro due anni.

Nell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001, infatti, tale disposizione transitoria non compare (pare in questa sede opportuno porre anche la questione della gerarchia delle fonti giuridiche).

Si pone dunque la questione interpretativa sull'applicazione delle due suddette norme, entrambe vigenti, che prevedono disposizioni contrastanti. Peraltro, in caso di violazione, entrambe le norme prevedono sanzioni di carattere penale (cfr. art. 95 del D.P.R. n. 380/2001 e art. 20 della L. n. 64/1974) a carico di tutti i soggetti coinvolti nell'esecuzione dei lavori: Committente, Costruttore, Direttore dei Lavori, ecc..

Si segnala che la questione è stata anche di recente affrontata nel documento n. 3-4/2017 degli Atti & Bollettino di Informazione degli Ordini degli Ingegneri della Liguria https://drive.google.com/file/d/0B_RKjBhkoe3zR3RMUVIEa1F2Tmc/view, nonché in alcuni seminari organizzati dall'Ordine degli Ingegneri di Genova.

Al fine di portare un utile contributo sul tema, inoltre, si richiamano alcuni provvedimenti collegati all'approvazione delle norme tecniche per le costruzioni degli ultimi decenni, dai quali si deducono indirizzi che si ritiene possano essere applicabili alla suddetta questione interpretativa.

L'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri (O.P.C.M.) 20/03/2003 n. 3274 e successive modifiche ed integrazioni, ha introdotto a livello nazionale un nuovo sistema normativo in materia di costruzioni in zona sismica, comprensivo di una proposta di classificazione sismica per l'intero territorio italiano, confermata da codesta Regione con la D.G.R. n. 530/2003.

Per quanto concerneva l'applicazione di tale nuova normativa, l'art. 2 comma 2 della stessa O.P.C.M. n. 3274/2003 aveva previsto uno specifico regime transitorio: *"2. Per le opere i cui lavori siano già iniziati e per le opere pubbliche già appaltate o i cui progetti siano stati già approvati alla data della presente ordinanza, possono continuare ad applicarsi le norme tecniche e la classificazione sismica vigenti. Per il completamento degli interventi di ricostruzione in corso continuano ad applicarsi le norme tecniche vigenti. In tutti i restanti casi, fatti salvi gli edifici e le opere di cui al comma 3, la progettazione potrà essere conforme a quanto prescritto dalla nuova classificazione sismica di cui al comma 1, con la possibilità, per non oltre 18 mesi, di continuare ad applicare le norme tecniche vigenti..."*

In seguito, le norme tecniche per le costruzioni approvate con D.M. 14/09/2005, sono state precedute dal collegato art. 14-undevices della L. n. 168/2005, che ha previsto una fase sperimentale di diciotto mesi per l'applicazione delle stesse norme tecniche o in alternativa di quelle precedenti, istituendo di fatto un regime transitorio di applicazione analogo a quello dell'O.P.C.M. n. 3274/2003.

In occasione del 24/10/2005, data di conclusione del periodo transitorio introdotto dall'O.P.C.M. n. 3274/2003 e s.m.i. e della contemporanea entrata in vigore del D.M. 14/09/2005, con Nota datata 21/10/2005 il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti precisava che, stante il regime transitorio introdotto dall'art. 2 comma 2 della stessa O.P.C.M., le disposizioni dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 dovevano essere applicate per le opere eseguite successivamente al 24/10/2005. Pertanto, di fatto, le disposizioni del citato articolo 104 non hanno trovato applicazione per le costruzioni in corso a quella data, data in cui tra l'altro è operativamente entrata in vigore la classificazione sismica ligure approvata con D.G.R. n. 530/2003.

Con la successiva approvazione delle norme tecniche per le costruzioni di cui al D.M. 14/01/2008, tuttora vigenti, elaborate quale aggiornamento delle precedenti di cui al D.M. 14/09/2005, analogamente è stata prevista una fase sperimentale fino al 30/06/2009, come disposto dall'art. 20 del Decreto Legge 31 dicembre 2007, n. 248 (convertito con L. 28/02/2008, n. 31).

Riepilogando, l'entrata in vigore delle norme tecniche per le costruzioni approvate negli ultimi decenni (O.P.C.M. n. 3274/2003, D.M. 14/09/2005, D.M. 14/01/2008) è stata accompagnata da fasi sperimentali/regimi transitori volti ad un'applicazione graduale delle stesse norme.

A parere della scrivente Città Metropolitana, per opportuna analogia, questa gradualità andrebbe parimenti adottata nell'interpretazione sull'applicazione dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 30 della L. n. 64/1974, in occasione della prossima entrata in vigore della nuova classificazione sismica ligure di cui alla D.G.R. n. 216/2017, in riferimento ad almeno due aspetti.

Sotto il profilo meramente tecnico, parrebbe ragionevole non applicare l'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 per gli interventi in corso nei territori in cui la zona sismica, rappresentativa della pericolosità sismica del sito (sismicità), rimarrà invariata o comporterà un riduzione di pericolosità [Ndr: per es. passaggio da Zona Sismica 2 (sismicità media) a Zona sismica 3 (sismicità bassa)], con l'entrata in vigore della classificazione sismica definita dalla D.G.R. n. 216/2017 rispetto alla precedente definita dalla D.G.R. n. 1362/2010, attualmente vigente.

Parrebbe altrettanto ragionevole applicare l'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 con passaggio di Zona Sismica che comporti un aumento della pericolosità sismica [Ndr: per es. passaggio da Zona Sismica 4 (sismicità molto bassa) a Zona sismica 3 (sismicità bassa)], coordinato con l'art. 30 della L. n. 64/1974, in particolare applicando il comma 1 di quest'ultimo articolo che prevede l'esclusione dal disposto normativo per le costruzioni iniziate prima dell'entrata in vigore del provvedimento di classificazione purché siano ultimate entro due anni. Resterebbe invece ferma la modalità di accertamento di conformità al cambio di classificazione ai sensi dell'art. 104 comma 2 del D.P.R. n. 380/2001 per le altre costruzioni, che può essere effettuato sulla base delle dichiarazioni del Progettista e del Collaudatore ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 63/2009 e s.m.i..

Si desidera rammentare che per quanto concerne l'area metropolitana di Genova, l'entrata in vigore della nuova classificazione sismica approvata con D.G.R. n. 216/2017, comporterà sostanzialmente il passaggio dell'intero territorio del Comune di Genova in Zona Sismica 3 (sismicità bassa), mentre il precedente provvedimento di classificazione – D.G.R. n. 1362/2010 – prevede n. 61 Unità Urbanistiche (U.U.) in Zona Sismica 4 (sismicità molto bassa) e n. 11 U.U. in Zona Sismica 3 (sismicità bassa). Per gli altri 66 Comuni dell'area metropolitana di Genova, invece, la nuova classificazione sismica non comporterà variazioni di classificazione sismica.

In base ad alcune valutazioni effettuate sul Registro Denunce delle Opere in Cemento Armato e in Zona Sismica della Città Metropolitana di Genova, risulterebbero oltre un migliaio di pratiche aperte, comprese opere pubbliche o di rilevanza pubblica, relative al territorio del Comune di Genova attualmente classificato in Zona Sismica 4 dalla D.G.R. n. 1362/2010 che alla data del 19/07/2017 passerà in Zona Sismica 3 con l'entrata in vigore della D.G.R. n. 216/2017, quindi potenzialmente assoggettati all'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 nella sua applicazione letterale senza l'esclusione prevista dall'art. 30 comma 1 della L. n. 64/1974.

Tale stima numerica, peraltro, è da intendersi in difetto in quanto tra gli interventi potenzialmente assoggettati all'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 situati nella parte di territorio comunale di Genova attualmente classificato in zona sismica 4, sono compresi anche i lavori svolti da o per conto di enti, tra cui il Comune di Genova e l'Autorità Portuale di Genova, che si avvalgono della deroga alla denuncia delle opere ai sensi dell'articolo 4 comma 6 della L. n. 1086/1971, e che pertanto attualmente non sono registrati presso la Città Metropolitana di Genova.

Tra questi lavori in corso sono compresi pure imponenti opere in corso di realizzazione e di enorme valenza pubblica quali lo scolmatore del Rio Fereggiano, il rifacimento della copertura del Torrente Bisagno e il Terzo Valico dei Giovi.

Nondimeno, si desidera evidenziare che lo stesso articolo 104 prevede tempistiche estremamente ristrette sia per l'obbligo di comunicazione dei lavori in corso (comma 1: 15 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento di classificazione) a carico dei soggetti coinvolti nell'esecuzione (Committente, Costruttore, Direttore dei Lavori, ecc.) sia per l'accertamento di conformità da parte del competente ufficio della Città Metropolitana/Provincia (comma 2: 30 giorni dalla ricezione della comunicazione) e la successiva autorizzazione alla prosecuzione dei lavori, eventualmente condizionata, o l'annullamento della concessione ed il connesso ordine di demolizione.

Si evidenzia inoltre che, sebbene l'accertamento di conformità ai sensi dell'art. 104 comma 2 del D.P.R. n. 380/2001 possa essere effettuato sulla base delle dichiarazioni del Progettista e del Collaudatore come previsto dall'art. 18 della L.R. n. 63/2009 e s.m.i., restano fermi gli obblighi previsti dai commi 3 e 5 in capo all'ufficio tecnico della Città Metropolitana/Provincia relativamente all'autorizzazione alla prosecuzione dei lavori, ancorché condizionata, e all'annullamento della concessione ed il connesso ordine di demolizione.

Pertanto, una volta che i soggetti coinvolti nell'esecuzione di lavori in corso al cambio di classificazione sismica abbiano effettuato la comunicazione al competente ufficio della Città Metropolitana/Provincia, non potrebbero proseguire fino a che lo stesso ufficio non abbia rilasciato la relativa autorizzazione.

Per quanto concerne l'area metropolitana di Genova, tenuto conto del numero indicativo di pratiche, si ricorda ben oltre il migliaio, potenzialmente assoggettate all'art. 104 del D.P.R. 380/2001 con le relative tempistiche molto ristrette in occasione del cambio di classificazione sismica previsto per il 19/07/2017, ormai prossimo ed in pieno periodo estivo, si segnala la situazione di estrema criticità per la Città Metropolitana di Genova nel rispettare gli adempimenti di competenza previsti dall'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 con il consistente rischio di un rallentamento di gran parte dell'attività edilizia privata e pubblica nel territorio del Comune di Genova.

Ciò premesso e considerato, si richiede urgentemente un'interpretazione autentica sull'applicazione dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i. in relazione all'entrata in vigore, prevista per il 19/07/2017, della nuova classificazione sismica definita dalla D.G.R. n. 216/2017, rispetto al precedente provvedimento di classificazione di cui alla D.G.R. n. 1362/2010, anche nell'ottica dell'efficacia e della semplificazione dell'azione amministrativa, con specifico riferimento ai seguenti aspetti:

1. per i Comuni con aumento della sismicità (per es. da Zona Sismica 4 a Zona Sismica 3): applicazione dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001 per tutti i lavori in corso ad esclusione di quelli che saranno ultimati entro due anni ai sensi dell'art. 30 comma 1 della L. n. 64/1974. Per i lavori soggetti all'art. 104, l'accertamento di conformità al cambio di classificazione può essere effettuato con le modalità di accertamento della conformità del progetto al cambio di classificazione secondo l'art. 18 della L.R. n. 63/2009 e s.m.i.;
2. per i Comuni con invarianza o diminuzione della sismicità: non si applicano i disposti dell'art. 104 del D.P.R. n. 380/2001.

Visto l'approssimarsi della data del 19/07/2017 e considerata l'esigenza di questa Città Metropolitana di organizzare i propri uffici, già in carenza di organico per lo svolgimento delle funzioni in materia sismica delegate, nonché di definire una procedura codificata con adeguata modulistica, informando

in anticipo tutti i soggetti coinvolti (committenti pubblici e privati, costruttori, professionisti, pubbliche amministrazioni, ecc.), si richiede a codesta rispettabile Regione un cortese e sollecito riscontro alla presente.

Rimanendo a disposizione per un confronto sulle tematiche rappresentate, si porgono distinti saluti.

IL DIRIGENTE
(Ing. Gianni Marchini)
[documento firmato digitalmente]

AB/dm

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE