

# Costruzioni in zona sismica: più competenze ai Comuni

**GIOVANNI MANIERI**

Servizio Difesa del suolo,  
Regione Emilia-Romagna

Con la legge regionale 3/1999 "Riforma del sistema regionale e locale" i Comuni emiliano-romagnoli hanno acquisito dalla Regione le competenze relative al deposito dei progetti per opere in cemento armato e per quelle in zona sismica. La delega è divenuta operante dal 12 novembre dello scorso anno.

Le nuove competenze si riferiscono:

① al deposito dei progetti e agli atti conseguenti per opere in conglomerato cementizio armato (c.c.a.), normale o precompresso ed a struttura metallica di cui alla legge 5 novembre 1971, n. 1086;

② ai provvedimenti connessi sia al deposito che all'autorizzazione di progetti per gli interventi edilizi in zona sismica, avvalendosi, per lo svolgimento dei controlli, delle strutture tecniche regionali, secondo le norme fondamentali di riferimento delle seguenti leggi:

\* legge 2 febbraio 1974, n. 64 "Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche", e art. 20 della legge n. 741/1981;

\* legge regionale 19 giugno 1984 n. 35 "Norme per lo snellimento delle procedure per le costruzioni in zone sismiche" e successive modifiche e integrazioni di cui alla legge regionale 14 aprile 1995, n. 40.

Il primo aspetto di competenza (depositi per opere in cemento armato), che riguarda tutti i 341 Comuni della Regione, è da gestire in modo integrato con il secondo aspetto per quei Comuni che risultano compresi negli elenchi delle zone dichiarate sismiche, agli effetti dell'art. 3 e seguenti della legge n. 64/1974.

**Tab. 1 - Emilia-Romagna: Comuni classificati in zona sismica di seconda categoria.**

PROVINCIA	COMUNI
<b>Parma</b>	Monchio delle Corti, Palanzano, Tornolo (3 Comuni)
<b>Reggio Emilia</b>	Busana, Castelnovo ne' Monti, Collagna, Ligonchio, Ramiseto, Toano, Vetto, Villa Minozzo (8 Comuni)
<b>Modena</b>	Frassinoro, Pievepelago (2 Comuni)
<b>Bologna</b>	Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Castel del Rio, Castel Guelfo, Dozza, Fontanelice, Imola, Medicina, Monterenzio, Mordano (10 Comuni)
<b>Ravenna</b>	Bagnacavallo, Bagnara di Romagna, Brisighella, Casola Valsenio, Fusignano, Lugo, Massa Lombarda, Castel Bolognese, Cervia, Conselice, Cotignola, Faenza, Riolo Terme, Russi, S. Agata nel Santerno, Solarolo (16 Comuni)
<b>Forlì-Cesena</b>	Tutti e 30 i Comuni della provincia
<b>Rimini</b>	Tutti e 20 i Comuni della provincia

**Tab. 2 - Emilia-Romagna: zone ad elevato rischio sismico (ordinanza ministeriale n. 2788 del 12 giugno 1998).**

PROVINCE	COMUNI INDIVIDUATI AD ELEVATO RISCHIO	COMUNI CLASSIFICATI IN ZONA SISMICA DI II CATEGORIA
Piacenza	3	0
Parma	36	3
Reggio Emilia	45	8
Modena	34	2
Bologna	36	10
Ferrara	1	0
Ravenna	17	16
Forlì-Cesena	30	30
Rimini	20	20
<b>EMILIA-ROMAGNA</b>	<b>222</b>	<b>89</b>

Questi ultimi, allo stato attuale delle decisioni formalizzate con decreti ministeriali (del 1983 e del 1984), corrispondono agli 89 Comuni classificati in zona sismica di seconda categoria indicati nella tabella 1 e identificati nelle aree azzurre della figura 1.

Entrambi gli aspetti di nuova competenza comunale sono illustrati in due

rispettive circolari (n. 19515/CA del 15 ottobre 1999 e n. 20759/ZA del 4 novembre 1999) dell'assessorato regionale al Territorio, programmazione e ambiente e contengono i chiarimenti sulle relative procedure.

Le due circolari, con allegati, si possono richiedere in copia cartacea e sono disponibili sul sito Internet

## AGEVOLAZIONI FISCALI PER IL RECUPERO DI EDIFICI CON MISURE ANTISISMICHE

Il ministero dell'Interno, con l'ordinanza n. 2788 del 12 giugno 1998, ha individuato le zone ad elevato rischio sismico sul territorio nazionale: in Emilia-Romagna corrispondono a 222 Comuni (vedi tabella 2 e area delimitata dalla linea rossa nella figura 1), compresi gli 89 Comuni classificati sismici indicati nella tabella 1.

In tali 222 Comuni è stata prorogata, a tutto il 2000, la concessione di contributi, non superiori all'ammontare dell'Iva pagata, nella misura del 10% delle spese sostenute per interventi finalizzati all'adozione di misure antisismiche su edifici esistenti, anche in zona agricola. Ciò può avvenire a seguito di emissione di un apposito bando pubblico da parte del Comune e di presentazione di una domanda, su un apposito modello, da parte degli interessati.

Il contributo, se concesso a persone fisiche, non preclude il diritto di usufruire anche della detrazione Irpef, che compete per una quota pari al 36% delle spese sostenute nel periodo d'imposta in corso alla data del 1° gennaio 2000. (g.m.)

[www.regione.emilia-romagna.it](http://www.regione.emilia-romagna.it) (in **Ermes/edilizia**).

### Le procedure

Per quanto riguarda le opere in cemento armato, la vigilanza è affidata al Comune, presso il quale debbono essere depositati i documenti tecnici relativi a: *denuncia dei lavori, relazione a struttura ultimata, collaudo statico.*

Per i Comuni classificati in zona sismica, oltre al rispetto dei precedenti adempimenti nel caso di opere in cemento armato o a struttura metallica, si debbono seguire *due procedure distinte* a seconda che:

\* *l'opera non sia di rilevante interesse pubblico*, nel qual caso per l'inizio dei lavori è sufficiente il rilascio di una ricevuta che attesti l'avvenuto deposito del progetto esecutivo con relativa asseverazione del progettista. Su questi progetti è previsto solo un controllo campionario oltre che un'attività di vigilanza sulle opere in corso. Quando l'opera è ultimata, al direttore dei lavori spetta la dichiarazione di conformità alle norme tecniche;

\* *l'opera sia di rilevante interesse pubblico*, cioè rientrante tra quelle opere che presentano un particolare rischio per le loro caratteristiche d'uso (in relazione, ad esempio, a significativi affollamenti) o, addirittura, strategiche e di importanza primaria per le necessità della

protezione civile. In questo caso, per l'inizio dei lavori (relativi a un definito progetto esecutivo), è necessaria la preventiva autorizzazione. Per simili opere è previsto anche un controllo sistematico, durante i lavori e quando questi sono terminati: il controllo viene concluso con una certificazione di conformità ex art. 28 della legge n. 64/1974.

### Qualità delle strutture e sicurezza

È evidente, nella scelta del legislatore regionale conseguente allo spirito più ampio della cosiddetta "riforma Bassanini", l'intento di affermare una misura di decentramento e di riunificazione degli archivi edilizi sull'istituzione più vicina ai cittadini, cioè il Comune.

È auspicabile, però, che venga colta l'occasione di questo "passaggio" di competenze per riscoprire – anche attraverso una efficace cooperazione tra i diversi livelli istituzionali – il merito dei problemi che, nel caso specifico, si identifica direttamente con la qualità delle strutture edilizie che si realizzano e, quindi, in ultima analisi, anche con la salvaguardia dell'incolumità fisica dei cittadini.

Gli oltre 70 morti provocati dal recente crollo a Foggia di un condominio con struttura in cemento armato, costruito alla fine degli anni '60, dovreb-

bero favorire – anche sull'onda della decisione governativa di promuovere la graduale definizione di un "fascicolo strutturale" per ciascun fabbricato – una riflessione urgente sullo stato degli archivi dei progetti strutturali delle opere in cemento armato e sulla possibilità di accesso e di effettiva utilizzazione di specifiche informazioni tecniche relative ai progetti di singoli immobili, ancor più strategiche se sugli stessi immobili si deve procedere a lavori di ristrutturazione.

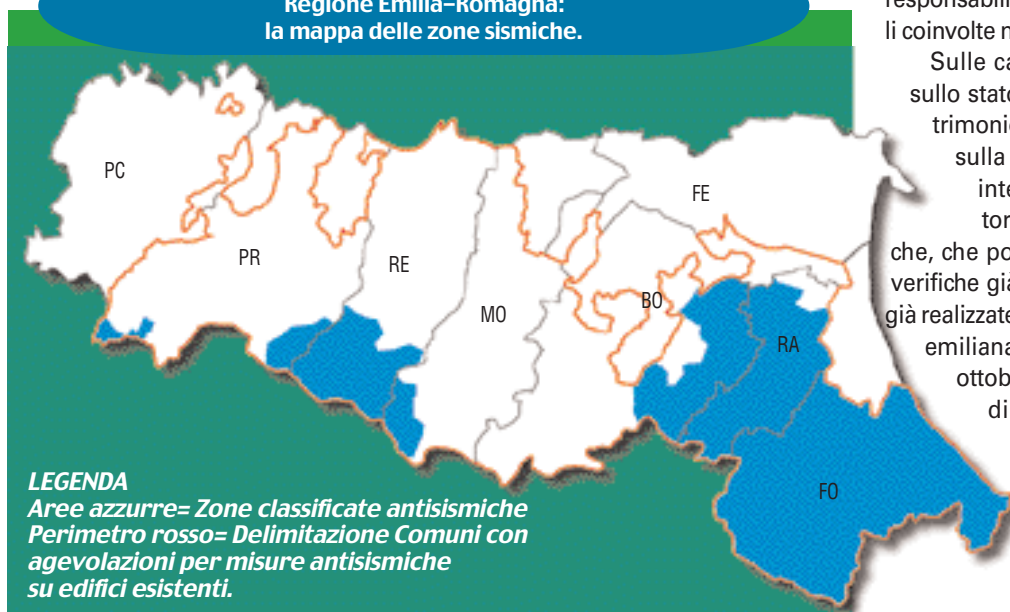
In ciascuna provincia, l'archivio "arretrato" – in genere composto da diverse migliaia di fascicoli – è diviso tra Prefettura ed ex Ufficio del genio civile (fino al 12 novembre 1999), a seconda che le opere siano state progettate e iniziate "prima" ovvero "dopo" l'entrata in vigore della legge n. 1086/1971, con incremento di pratiche nel tempo (per gli adempimenti di deposito) strettamente legato ai processi di crescita quantitativa delle periferie urbane nel secondo dopoguerra. Le informazioni potenzialmente ci sono tutte, ma per renderle realmente disponibili occorreranno forse nuove disposizioni, oltre che investimenti in risorse organizzative.

Per i Comuni classificati in zona sismica, dove l'obiettivo di interesse collettivo, oltre a quello primario di salvaguardia della vita umana, è anche quello di ridurre i danni in circostanze di eventi sismici, il problema è ancora più delicato: la competenza dei controlli è peraltro estesa alla generalità di strutture (sia in cemento armato che in muratura o di altro tipo) presenti sul territorio.

Per tali Comuni non è casuale che la delega di competenza amministrativa risulti accompagnata dalla decisione di avvalersi delle strutture tecniche regionali per lo svolgimento dei controlli sistematici o a campione. Non è detto che questa debba essere la scelta ottimale definitiva: va però ribadita la necessità e l'importanza di pubbliche strutture tecniche qualificate, necessariamente a livello sovracomunale (soprattutto per i piccoli Comuni), al fine di garantire una funzione pubblica indispensabile per l'incolumità fisica dei cittadini.

Infatti l'esigenza, dettata dalla legge, che l'attività edilizia debba avvenire

**Fig. 1**  
**Regione Emilia-Romagna:**  
**la mappa delle zone sismiche.**



**LEGENDA**  
**Aree azzurre= Zone classificate antisismiche**  
**Perimetro rosso= Delimitazione Comuni con agevolazioni per misure antisismiche su edifici esistenti.**

coordinamento e verifica degli ambiti di responsabilità delle figure professionali coinvolte nel processo edilizio.

Sulle caratteristiche strutturali e sullo stato di conservazione del patrimonio edilizio in zona agricola e sulla conseguente necessità di interventi sarà necessario ritornare con riflessioni specifiche, che potranno considerare sia le verifiche già avvenute e le esperienze già realizzate (ad esempio nella pianura emiliana dopo il terremoto del 15 ottobre 1996), sia le valutazioni di vulnerabilità strutturale che si possono estendere a tutto il territorio nel quale risultano probabili azioni sismiche significative in circostanze di terremoti futuri. □

nel rispetto di specifiche *norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche* non è questione formale, di puri adempimenti procedurali, ma sostanziale, essendo comunque determinante (per poter contrastare efficacemente le future probabili azioni sismiche sui fabbricati) un concorso di più qualità: dei progetti, di realizzazione delle opere e dei controlli, che attengono a prestazioni di diversi soggetti.

E non è affatto dimostrato che l'attuale situazione, normativa e gestionale, possa ritenersi soddisfacente per la qualità della produzione edilizia in zona sismica, tanto più con riferimento agli interventi di ristrutturazione e di recupero del patrimonio immobiliare esistente. Si è peraltro mediamente riscontrato un decadimento della qualità dei progetti presentati da quando, a partire dalla fine del 1995, si è passati dall'autorizzazione preventiva generalizzata all'estrazione e controllo campionario dei progetti (secondo quanto risulta dall'esame delle pratiche depositate).

Sarà quindi decisiva nei prossimi mesi la collaborazione tra i vari livelli istituzionali, affinché la riunificazione di competenze sul Comune stimoli nuove decisioni conseguenti all'analisi di quanto concretamente succede sul territorio, oltre che mirate a un più efficace