

**RELAZIONE DEL CONSIGLIERE ROBERTO PIVA**  
RELATORE DELLA COMMISSIONE

Il progetto di legge d'iniziativa della Giunta regionale "*Norme per la riduzione del rischio sismico*" (delibera di Giunta n. 1095 del 16 luglio 2008 e oggetto consiliare n. 3852), risponde ad una duplice esigenza di riordino della materia.

La prima, di scala nazionale, consegue da una importante sentenza della Corte Costituzionale, la n. 182 del 2006, che ha dichiarato incostituzionali alcune norme della legge per il governo del territorio della regione Toscana (L.R. n. 1/2005), relativa ai controlli dell'attività edilizia nelle zone sismiche. La legge regionale della Toscana prevedeva che anche nelle zone sismiche non a bassa sismicità si potesse costruire senza autorizzazione preventiva, con semplice deposito dei progetti e successivo controllo a campione degli stessi: ciò nel presupposto della vigenza di una specifica norma statale, l'art. 20 della legge n. 741/1981, che aveva permesso – già negli anni '80 – alle regioni di introdurre forme di semplificazione amministrativa nel controllo delle pratiche sismiche. La Corte costituzionale, con la citata sentenza ha dichiarato abrogata detta norma statale del 1981, per effetto dell'entrata in vigore del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*), chiarendo che a norma dell'attuale art. 94 del T.U. è sempre necessario acquisire una autorizzazione preventiva per tutti i lavori edilizi da realizzarsi nelle zone sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità.

Pertanto, la regione Toscana ha dovuto immediatamente provvedere, con un'apposita nuova legge regionale (L.R. n. 24/2006), a disporre le procedure di autorizzazione preventiva generalizzata per tutta l'attività edilizia nei suoi comuni classificati sismici, ad eccezione di quelli ricadenti nelle zone a bassa sismicità.

Le altre regioni, tra cui la nostra, per quanto la loro legge non sia stata dichiarata incostituzionale, sono tenute alla revisione della stessa, dando attuazione ai principi di rango costituzionale dettati dalla Consulta.

Il secondo punto attiene alla specificità dell'esperienza amministrativa della regione Emilia-Romagna dove, con l'articolo 149 della L. R. n. 3 del 1999 (*Riforma del sistema regionale e locale*), è stato delegato ai comuni l'esercizio delle funzioni in materia sismica. Tale delega, in questi anni, non è stata totalmente attuata, in quanto i comuni, anche quelli di grandi dimensioni, non si sono mai attrezzati tecnicamente per gestire questa materia e hanno in genere continuato ad avvalersi delle strutture regionali, i Servizi Tecnici di Bacino (STB). La stessa ANCI Emilia-Romagna, con una nota formale del 22-11-2006, ha sottolineato l'esigenza che la Regione riconsideri tale questione, al fine di definire *“una normativa che permetta effettivamente, secondo i principi costituzionali di sussidiarietà, adeguatezza ed efficacia, di mettere le pubbliche amministrazioni locali in condizione di poter esercitare le funzioni di controllo loro attribuite”*.

Va poi considerato che, nel frattempo, la cornice territoriale di riferimento è profondamente cambiata:

- nel 1999 (e fino dal settembre 1983) erano classificati sismici di “seconda categoria” (ora “zona 2”) 89 comuni, mentre tutti gli altri 252 comuni erano non classificati;
- dal 2003 e a tutt'oggi, stante l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274/2003, tutto il territorio regionale risulta classificato sismico, secondo una decisione di cosiddetta “prima applicazione” che ha distinto: 105 Comuni in “zona 2”, 214 comuni in “zona 3” e 22 comuni in “zona 4”, specificando altresì – proprio ai fini delle diversificate procedure di controllo dell'attività edilizia – che le “zone di bassa sismicità” comprendono sia i comuni classificati in “zona 3” che quelli classificati in “zona 4”.

L'intervenuta estensione della classificazione sismica a tutto il territorio regionale, implica che nell'attività di controllo dell'attività edilizia, anche nelle zone a bassa sismicità, non si possa prescindere dal considerare il merito del progetto rispetto ai temi sismici; è necessario cioè mettere in conto un'azione sismica, anche nelle zone di bassa sismicità, per la redazione del progetto di qualsiasi costruzione. Vale a dire che, anche per tutti i comuni che fino al 2003 non erano classificati sismici, la corretta risposta strutturale all'azione sismica di

progetto costituisce uno dei requisiti cogenti delle costruzioni. Pertanto, i controlli che i comuni, sulla base della L.R. n. 31/2002 svolgono sull'attività edilizia, devono necessariamente riguardare anche i requisiti sismici delle costruzioni.

Per questo, il progetto di legge, confermando in capo ai comuni la competenza generale sui processi edilizi, prescrive che la verifica dell'osservanza della normativa tecnica per le costruzioni sia attuata da apposite strutture tecniche, fornite di personale specializzato e competente, da costituirsi secondo standard stabiliti dalla Regione. Pertanto, i comuni che intendessero esercitare direttamente tali funzioni, in forma singola o associata, dovranno dotarsi delle adeguate strutture tecniche competenti; ovvero potranno avvalersi stabilmente dei Servizi Tecnici di Bacino, cioè delle strutture regionali che storicamente si occupano della materia. L'obiettivo è quello di coniugare certezza dei tempi di istruttoria con qualità dei controlli e della progettazione per la riduzione del rischio sismico.

Questo nuovo scenario di cooperazione istituzionale tra Regione e Comuni, e l'impegno per la creazione e il potenziamento di strutture tecniche pubbliche, necessariamente da accompagnare con diffuse iniziative di formazione e aggiornamento professionale, richiede la definizione di un periodo transitorio per l'approntamento di tali strutture prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina. Parte organica e fulcro di detto scenario è poi l'indispensabile coordinamento regionale, con attività di indirizzo e monitoraggio-promozione-consulenza, attraverso una idonea struttura centrale anch'essa da costituire e potenziare.

Si consideri, infine, che dal 2003 ad oggi si è assistito ad una completa riscrittura delle norme tecniche per le costruzioni, secondo principi generali e fondamenti scientifici profondamente innovativi. Questa normativa tecnica richiede una rilevante attività formativa e di aggiornamento professionale, sia degli operatori pubblici che privati, rafforzando l'esigenza di un coordinamento, pur nel rispetto dei reciproci ruoli ed autonomie, tra Regione ed Enti locali con le Università regionali e altre strutture di ricerca, oltre che con gli Ordini e i Collegi professionali e le Associazioni imprenditoriali.

A questa esigenza risponde la previsione di istituire un apposito Comitato regionale consultivo, quale sede per lo sviluppo di processi di concertazione ed integrazione funzionale tra i soggetti che operano nel settore:

- su percorsi formativi condivisi;
- sulle proposte degli atti amministrativi di indirizzo che devono accompagnare l'entrata in vigore della nuova legge regionale per la riduzione del rischio sismico;
- sulla concreta capacità di monitoraggio a tutto campo, in fase attuativa ed operativa, dello scenario prefigurato dalle nuove norme regionali, anche al fine di poter suggerire eventuali tempestivi interventi correttivi.

Il medesimo rapporto di piena collaborazione ha consentito di precisare al meglio l'articolato da sottoporre alla valutazione e approvazione dell'Assemblea legislativa.

In particolare, in vista dell'udienza conoscitiva del 22 settembre 2008 e successivamente alla stessa, si è proceduto ad una rivisitazione puntuale del dettato normativo, assieme ai rappresentanti delle categorie professionali ed imprenditoriali, oltre che dei Comuni. Ciò ha portato alla presentazione di un articolato e puntuale apparato di osservazioni e alla predisposizione degli emendamenti esaminati nel corso dei lavori della Commissione III *"Territorio Ambiente Mobilità"*.

La maggior parte dei rilievi sollevati dagli ordini e collegi professionali si sono incentrati in particolare su un aspetto innovativo del Progetto di legge della Giunta regionale, che attiene alla esigenza, per la qualificazione e l'accelerazione dell'esame delle pratiche edilizie, della contemporanea predisposizione e valutazione del progetto architettonico e strutturale. Questo principio è stato condiviso da tutte le componenti intervenute, essendosi proceduto a ritrovare una soluzione normativa condivisa, che coniugasse la qualità progettuale con la celerità dell'azione amministrativa, senza aumentare gli oneri amministrativi per le imprese.