

Gaetano Di Dio Perna

# AUTORIZZAZIONE SISMICA

**GUIDA ALL'ACQUISIZIONE**

AI SENSI DELLA LEGGE 2 FEBBRAIO 1974, N. 64

**CD-ROM INCLUSO**

BANCA DATI NORMATIVA NAZIONALE E REGIONALE  
E MODULISTICA DI RIFERIMENTO



**GRAFILL**

Gaetano Di Dio Perna  
**AUTORIZZAZIONE SISMICA**

ISBN 13 978-88-8207-484-5  
EAN 9 788882 074845

Formulari & Guide, 29  
Prima edizione, settembre 2012

Di Dio Perna, Gaetano <1953->

Autorizzazione sismica : guida all'acquisizione / Gaetano Di Dio Perna. – Palermo :  
Grafill, 2012.

(Formulari & Guide; 29)

ISBN 978-88-8207-484-5

1. Costruzioni antisismiche – Legislazione – Guide pratiche.

343.45078693852 CDD-22                      SBN Pal0246117

*CIP – Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"*

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313

Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail [grafill@grafill.it](mailto:grafill@grafill.it)

Finito di stampare nel mese di settembre 2012

presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

---

---

# Indice

<b>PRESENTAZIONE</b> .....	p.	9
<b>INTRODUZIONE</b> .....	"	11
<b>1. GLI ASPETTI AMMINISTRATIVI</b> .....	"	15
1.1. Premessa .....	"	15
1.2. Il quadro normativo .....	"	16
1.3. In che cosa consiste l'autorizzazione sismica .....	"	22
1.4. Chi deve richiedere l'autorizzazione sismica .....	"	24
1.5. Per quali interventi si deve richiedere l'autorizzazione sismica .....	"	25
1.6. La denuncia dei lavori .....	"	27
1.7. Gli allegati alla denuncia dei lavori .....	"	30
1.8. L'approvazione del progetto .....	"	30
1.9. Il parere di fattibilità sismica .....	"	32
1.10. Le pratiche di competenza del SUAP .....	"	33
1.11. Le esenzioni .....	"	34
1.12. Le deroghe .....	"	34
1.13. L'ultimazione dei lavori .....	"	35
1.13.1. La relazione a struttura ultimata .....	"	36
1.13.2. Il Certificato di collaudo statico .....	"	38
1.13.3. Il Certificato di conformità .....	"	39
1.14. Le violazioni alla normativa sismica .....	"	40
1.14.1. L'accertamento delle violazioni .....	"	41
1.14.2. Il parere di ammissibilità .....	"	42
1.14.3. L'esecuzione della sentenza .....	"	44
1.14.4. L'esecuzione d'Ufficio .....	"	45
1.15. Altri provvedimenti ai sensi della Legge n. 64/1974 .....	"	45
1.15.1. Autorizzazione ai sensi dell'articolo 2 .....	"	45

1.15.2.	Parere sugli strumenti urbanistici.....	p.	46
1.16.	Alcune considerazioni sulla normativa sismica.....	"	47
<b>2.</b>	<b>UNO SGUARDO ALLE REGIONI</b> .....	"	53
2.1.	Premessa.....	"	53
2.2.	Regione Campania.....	"	53
2.3.	Regione Toscana.....	"	61
2.4.	Regione Emilia Romagna.....	"	66
2.5.	Regione Abruzzo.....	"	71
2.6.	Regione Calabria.....	"	79
2.7.	Regione Sicilia.....	"	87
2.8.	Confronto fra le regioni.....	"	98
<b>3.</b>	<b>IL PROGETTO STRUTTURALE</b> .....	"	99
3.1.	Premessa.....	"	99
3.2.	Relazione di calcolo strutturale.....	"	99
3.2.1.	Relazione generale illustrativa.....	"	100
3.2.2.	Normative prese a riferimento.....	"	100
3.2.3.	Descrizione del modello strutturale e dei criteri generali di analisi e di verifica.....	"	101
3.2.3.1.	Descrizione del modello strutturale.....	"	101
3.2.3.2.	Descrizione dei metodi di analisi.....	"	103
3.2.3.3.	Descrizione dei criteri generali di verifica.....	"	104
3.2.3.4.	Approcci progettuali.....	"	110
3.2.4.	Valutazione della sicurezza e delle prestazioni della struttura.....	"	111
3.2.5.	Presentazione e sintesi dei risultati.....	"	116
3.2.6.	Relazione sul Codice di Calcolo.....	"	116
3.3.	Relazione sui materiali.....	"	117
3.3.1.	Conglomerato cementizio.....	"	118
3.3.2.	Acciaio per armature metalliche.....	"	119
3.3.3.	Cemento armato.....	"	119
3.3.4.	Acciaio da carpenteria.....	"	121
3.3.5.	Legno.....	"	123
3.3.6.	Muratura.....	"	125
3.3.6.1.	Malte a prestazione garantita.....	"	125
3.3.6.2.	Malte a composizione prescritta.....	"	126
3.3.6.3.	Elementi resistenti artificiali.....	"	126
3.3.6.4.	Elementi naturali.....	"	128
3.3.6.5.	Caratteristiche meccaniche delle murature.....	"	128

3.4.	Gli elaborati grafici .....	p.	129
3.5.	Il piano di manutenzione delle strutture .....	"	130
3.6.	Relazioni specialistiche.....	"	131
3.6.1.	Relazione geologica .....	"	131
3.6.2.	Relazione geotecnica .....	"	132
3.6.3.	Relazione sulla modellazione sismica .....	"	133
3.6.4.	Relazione sulla caratterizzazione dei materiali costituenti le strutture esistenti.....	"	133
<b>4.</b>	<b>LA PROGETTAZIONE GEOTECNICA .....</b>	<b>"</b>	<b>134</b>
4.1.	Premessa.....	"	134
4.2.	Articolazione del progetto geotecnico.....	"	136
4.2.1.	Relazione tecnica.....	"	137
4.2.2.	Relazione geologica .....	"	138
4.2.3.	Relazione geotecnica .....	"	139
4.2.3.1.	Descrizione delle problematiche geotecniche e delle scelte tipologiche .....	"	140
4.2.3.2.	Descrizione del programma delle indagini e delle prove geotecniche .....	"	141
4.2.3.3.	Caratterizzazione geotecnica dei terreni e delle rocce .....	"	143
4.2.3.4.	Definizione dei valori caratteristici dei parametri geotecnici .....	"	154
4.2.3.5.	Definizione dei valori di progetto dei parametri geotecnici .....	"	155
4.2.3.6.	Identificazione degli stati limite da considerare per le verifiche di sicurezza .....	"	155
4.2.3.7.	Definizione dei modelli geotecnici di sottosuolo e dei metodi di analisi .....	"	159
4.2.3.8.	Verifiche della sicurezza e delle prestazioni .....	"	160
4.2.3.9.	Esposizione dei risultati delle analisi e loro commento.....	"	171
4.2.3.10.	Predisposizione dei piani di controllo e di monitoraggio.....	"	172
<b>5.</b>	<b>MODULISTICA .....</b>	<b>"</b>	<b>181</b>
	<b>Modello 1</b>		
	Opere in c.a. e/o acciaio .....	"	181

<b>Modello 2</b>	
Opere in muratura e/o legno .....	p. 184
<b>Modello 3</b>	
Dichiarazione del progettista e del direttore dei lavori.....	" 187
<b>Modello 4</b>	
Dichiarazione impresa esecutrice dei lavori .....	" 188
<b>Modello 5</b>	
Dichiarazione del calcolista.....	" 189
<b>Modello 6</b>	
Nomina del collaudatore .....	" 190
<b>Modello 7</b>	
Accettazione del collaudatore.....	" 191
<b>Modello 8</b>	
Dichiarazione congruenza diritti fissi.....	" 192
<b>Modello 9</b>	
Dichiarazione del collaudatore statico .....	" 193
<b>Modello 10</b>	
Dichiarazione del direttore dei lavori .....	" 194
<b>Modello 11</b>	
Applicazione dei diritti fissi .....	" 195
<b>Modello 12</b>	
Istanza per Certificato di conformità .....	" 198
<b>Modello 13</b>	
Parere di fattibilità.....	" 199
<b>Modello 14</b>	
Parere di ammissibilità .....	" 201
<b>6. INSTALLAZIONE E UTILIZZO DEL SOFTWARE .....</b>	<b>" 203</b>
<b>6.1. Contenuti del cd-rom allegato .....</b>	<b>" 203</b>
<b>6.2. Requisiti minimi hardware e software.....</b>	<b>" 203</b>

<b>6.3.</b>	Richiesta della “password utente” .....	p.	203
<b>6.4.</b>	Installazione del software .....	”	204
<b>6.5.</b>	Registrazione del software .....	”	204
<b>6.6.</b>	Utilizzo del software .....	”	205
<b>LICENZA D’USO</b>	.....	”	207
<b>SCHEDA DI REGISTRAZIONE</b>	.....	”	208



---

---

## Presentazione

*All'annunci di jnnaru a vintun'ura (tre ore prima del tramonto del sole) accompagnato da muggio speventevole di agitato mare e da terribile fragore, un ripercorrimiento orrendissimo fé traballar la terra in guisa che in pochi istanti gran parte della città ne fu distrutta, il resto sconquassata e rotta.*

[S. Privitera]

Così vennero commentati la paura e la desolazione del terremoto avvenuto nella Sicilia orientale nei giorni 9 e 11 gennaio dell'anno del Signore 1693.

Due potenti scosse, di magnitudo momento sismico pari a 7,4, hanno devastato 14.000 km<sup>2</sup> delle provincie di Catania, Ragusa e Siracusa, intensa attività Etna, 100.000 vittime, 60 centri urbani sbriciolati, danni dalla Calabria a Malta.

In assoluto il terremoto più forte registrato in territorio italiano, il ventitreesimo più disastroso della storia dell'umanità, tra quelli storicamente accertati.

Le attività telluriche nel territorio nazionale e di quello della nostra isola hanno nel tempo determinato, condizionato, subordinato persino, la presenza umana nei luoghi: l'essere e il fare, il sentire, l'apparire. Regolamentare gli aspetti economici, sociali, metafisici e religiosi, organizzare, urbanizzare l'ambiente naturale ha indotto l'uomo, nella lunga esperienza di catastrofi e lutti, a tentare di minimizzarne i danni e cercare di prevenirne i tempi e gli effetti.

Oggi tecno-scienza all'avanguardia e un complesso quadro normativo e tecnico, preventivo, di controllo e di emergenza successiva agli eventi, danno l'illusione alle società di poter risolvere ogni problema pratico e di sicurezza collettiva.

Ma nelle tematiche ambientali la tecno-scienza è fallibile in quanto non linearmente programmabile e il parco legislativo e di indirizzo è sempre manchevole rispetto alle variabili naturali in gioco, per quanto i nuovi principi di "responsabilità e precauzione", sia in ambito professionale che socio-politico, consentono di mitigare il fattore di rischio che è tipico delle dinamiche naturali ed anche delle decisioni umane.

Perciò risulta quanto mai attuale e pertinente il testo proposto, nel quale si analizzano, si ragionano, si espongono non solo le leggi sismiche in vigore, già note ai lettori e abbondantemente commentate da esperti autori, ma soprattutto gli aspetti procedura-

li, che sono in continua mutazione e determinano spesso disorientamento a causa del loro adeguarsi ai territori ed alle diverse amministrazioni competenti.

Perciò l'esigenza di una prassi amministrativa più chiara, semplice, efficace ed uniformemente omologata, diventa sempre più pressante al fine di legare la preparazione del progetto strutturale di ogni tipo di manufatto, nuovo o esistente, sia alle nuove disposizioni legislative sia ad una istruttoria coerente, organica, veloce.

Il libro, nella sua completa articolazione, è orientato a fornire strumenti di lettura, di ragionamento, di metodo per realizzare formalmente e normativamente documenti che siano correttamente esposti, esaurienti per contenuti e validi presso qualsiasi amministrazione autorizzante.

Non è pertanto un "manuale d'uso" ma i suoi riferimenti legislativi e tecnici lo rendono prezioso strumento per finalizzare ogni progetto che, come si sa, costituisce un'esperienza creativamente unica all'interno però di regole ed ambiti tecnicistici assolutamente e necessariamente individuabili.

Il libro raccoglie molte informazioni utili, soluzioni logiche e pratiche, normalmente frammentate e sparse per testi e procedure diversificate; costituisce un eccellente volume tecnico destinato ad un target professionalmente individuato sia tra le nuove generazioni che affrontano le prime esperienze lavorative sia tra quelle più attempate che faticano, a buon vedere, ad adeguarsi a riferimenti sempre più numerosi e complessi.

Un linguaggio semplice, schematico, preciso, efficace, una partitura leggibile e ben strutturata traducono le esigenze di chiarezza e completezza da più parti anelate, particolarmente in questa fase storica e sociologica quanto mai dinamica ed in costante evoluzione.

D'altra parte la trasformazione è una caratteristica essenziale e peculiare del nostro pianeta e delle società che lo hanno percorso: eruzioni, deriva dei continenti, venti solari, tempeste magnetiche, inondazioni, glaciazioni, erosioni, incendi, impatti celesti e terremoti, per l'appunto, non sono che manifestazioni superficiali di un'attività complessa e continua iniziata più di quattro miliardi di anni fa.

Eppure l'uomo ha imparato a convivervi, a trovare soluzioni sempre migliori per la propria sicurezza. Pensate che qualche norma, seppur difficile da comprendere o applicare, possa reprimere la eccezionali logicità ed adattabilità dell'homo sapiens?

Sapremo sopravvivere alla pesante macchina amministrativa che le società stanno imponendo, useremo tali meandri invece per finalizzarli ad una coscienza individuale, collettiva, professionale sempre più consapevole, responsabile e cauta, più mirata alla salvaguardia, alla valorizzazione compatibile, alla sicurezza non solo delle città, belle, brutte, grandi e piccole ma degli esseri viventi e di tutto l'ambiente-sistema Terra.

*Arch. Tina Fontanazza*

---

---

## Introduzione

A seguito della entrata in vigore delle “*Norme Tecniche per le Costruzioni*”, emanate con il D.M. 14 gennaio 2008 e con la successiva Circolare n. 617 del 2 febbraio 2009, si è venuto a modificare in maniera significativa il quadro della normativa tecnica nazionale riguardante le costruzioni in zone sismiche.

Tale cambiamento, ancorché atteso da parecchi anni, ha quasi colto di sorpresa quanti operano nel settore delle costruzioni in zona sismica, sia i tecnici liberi professionisti, sia la Pubblica Amministrazione, nella fattispecie rappresentata dagli Uffici del Genio civile.

Anche se tali cambiamenti non hanno riguardato gli aspetti amministrativi delle pratiche sismiche, tuttavia le rilevanti novità introdotte con le NTC e la mancanza di indicazioni unitarie e precise da parte degli Uffici preposti alla tutela del vincolo sismico, hanno costituito motivo di incertezza e di preoccupazione per quanti operano nell’ambito dell’ingegneria civile e che, quindi, devono approntare la pratica per il rilascio della autorizzazione sismica prevista dalla legge 2 febbraio 1974, n. 64.

Obiettivo delle presenti Linee guida è quello di dare ai tecnici interessati delle indicazioni in merito alle modalità da seguire per la predisposizione della pratica sismica ai fini dell’acquisizione della predetta autorizzazione, sulla base delle prescrizioni contenute nella normativa nazionale, di cui alla citata Legge n. 64/1974, e di quelle specifiche emanate da alcune Regioni italiane.

Con l’occasione si è voluto anche indicare, specialmente a quanti si trovano alle prime esperienze, un criterio logico di lettura della normativa sismica al fine di pervenire alla consapevolezza che rispettare le relative norme tecniche significa tutelare la pubblica incolumità.

Infatti, obiettivo principale della normativa sismica, così come affermato dall’articolo 3 della Legge n. 64/1974, è la tutela della pubblica incolumità, concetto, quest’ultimo, ribadito dalla Corte Costituzionale con propria sentenza n. 182/2006, laddove la suprema Corte afferma, in sintesi, che *la vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, attinge a valori di tutela dell’incolumità pubblica*.

La normativa sismica, per il fatto di essere un compendio di interazioni fra diverse discipline, spesso induce a considerazioni che portano a conclusioni assai diverse l’una dall’altra. Al fine, quindi, di pervenire ad una corretta interpretazione ed applica-

zione della stessa, sia da parte dei tecnici progettisti che da parte della Pubblica Amministrazione, bisogna tenere presente che la soluzione da adottare deve essere sempre quella che garantisce la tutela della pubblica incolumità.

Il primo capitolo di queste Linee guida si occupa degli aspetti amministrativi della procedura relativa all'acquisizione dell'autorizzazione sismica, cioè, delle modalità burocratiche e formali da seguire per l'approntamento della pratica da presentare agli Uffici del Genio civile.

Si è voluto far rilevare che, a seguito della OPCM n. 3274/2003, quasi tutto il territorio nazionale risulta classificato sismico, per cui non ha più senso distinguere fra progetti ricadenti in zone sismiche e quelli ricadenti in zone non sismiche.

Questo concetto deve essere ben presente oltre che ai tecnici liberi professionisti, anche alle Amministrazioni comunali per le quali la classificazione sismica del proprio territorio ha comportato una serie di incombenze sia durante la fase istruttoria della pratica edilizia, sia, e soprattutto, durante l'attività di vigilanza e di controllo con particolare riferimento alla fase che prevede il rilascio delle certificazioni finali di abitabilità e/o di agibilità.

Nel secondo capitolo si è voluto dare un rapido sguardo alle normative ed alle metodologie utilizzate per il rilascio dell'autorizzazione sismica in alcune Regioni italiane. Ciò che è emerso è che queste Regioni, nell'ambito della propria potestà legislativa concorrente in materia di edilizia, si sono dotate di normative efficaci e di procedure snelle, spesso completamente informatizzate, contrariamente a quanto ha fatto la Regione Sicilia, nonostante la sua potestà legislativa *esclusiva* in materia di urbanistica e di ordinamento amministrativo e la sua lunga esperienza nell'ambito della istruttoria delle pratiche sismiche derivante dal fatto di essere stata la prima regione ad essere classificata sismica.

Il terzo capitolo tratta della progettazione strutturale degli interventi nelle sue linee essenziali; non scende, infatti, nei dettagli tecnici tipici delle norme tecniche, per i quali è facile reperire nel mercato un'ampia letteratura, bensì fornisce una guida unitaria sulle diverse fasi della impostazione del progetto di una struttura alla luce delle nuove indicazioni fornite dalle NTC.

Il quarto capitolo, che come il precedente fornisce delle indicazioni generali di impostazione, si occupa della progettazione geotecnica, la quale nelle NTC trova ampia trattazione; in alcuni interventi, infatti, l'aspetto geotecnico risulta prevalente rispetto a quello strutturale.

Il quinto capitolo, infine, raccoglie alcuni modelli di istanze, dichiarazioni, ecc., utilizzati in quasi tutti gli Uffici del Genio civile della Sicilia.

A chiusura di questa introduzione si vuole focalizzare l'attenzione sulla necessità dell'acquisizione dell'autorizzazione sismica, cioè sulla necessità di mantenere una procedura, ormai collaudata dal tempo, che vede l'Amministrazione Regionale chiamata a garantire la salvaguardia della pubblica incolumità mediante la propria azione di prevenzione e controllo e di orientamento delle scelte progettuali operate dai tecni-

ci liberi professionisti, derivante dalla lunga esperienza acquisita durante l'esame dei numerosi progetti autorizzati.

Spesso con la scusa della carenza di personale alcune Amministrazioni Regionali sono tentate ad abdicare a questo compito, per cui, piuttosto che assumere ulteriori tecnici, preferiscono limitare i controlli soltanto ad alcune tipologie di strutture, ovvero introdurre sistemi di controllo a campione.

Altre volte si registrano rilievi da parte dei tecnici liberi professionisti e, per loro, molto spesso, degli Ordini Professionali, che lamentano una sorta di riduzione delle rispettive competenze, sentendosi quasi messi sotto esame da parte dei tecnici della Pubblica Amministrazione.

Bisogna anche dire che, se è vero che l'esame dei progetti eseguito dagli Uffici del Genio civile ha, alcune volte, contribuito ad evitare o a ridurre i rischi di una cattiva progettazione, dovuta o alla poca esperienza dei tecnici progettisti, ovvero ad una sottovalutazione delle problematiche insite nella particolare progettazione, è anche vero che i tecnici pubblici dipendenti non sono stati accompagnati dalla propria Amministrazione nel necessario ed indispensabile percorso di aggiornamento professionale conseguente alla emanazione delle recenti *"Norme Tecniche per le Costruzioni"* contenute nel D.M. 14 gennaio 2008 e nella relativa Circolare Ministeriale n. 617 del 2 febbraio 2009.

*L'Autore*



---

---

## Capitolo 1

# Gli aspetti amministrativi

### 1.1. Premessa

Chiunque opera nell'ambito della ingegneria civile sa bene che al fine della realizzazione di una qualsiasi costruzione occorre acquisire, fra le tante autorizzazioni, licenze, concessioni, pareri, nulla osta, ecc., anche l'autorizzazione ai sensi della legge 2 febbraio 1974, n. 64, la cosiddetta *Autorizzazione Sismica*.

Le prime tracce di questa Autorizzazione le troviamo nella legge 25 novembre 1962, n. 1684; recita, infatti, l'articolo 26 di questa legge che "... *nelle località sismiche non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta dell'Ufficio del Genio civile competente*".

La predetta legge conteneva disposizioni di carattere sia amministrativo che tecnico, per cui mal si prestava alle necessarie modifiche derivanti dal rapido evolvere della scienza e della tecnica delle costruzioni.

Al fine di venire incontro a tale esigenza si pensò di separare i due aspetti normativi: mediante *Legge*, il cui iter di approvazione e modifica risulta più lungo, fissare le direttive di ordine generale, i criteri per i controlli preventivi e successivi alla esecuzione delle opere, le sanzioni amministrative e penali per i casi di inosservanza, gli adempimenti da osservare nel caso di dichiarazione di sismicità dei territori comunali e gli argomenti delle norme tecniche, mentre tramite *Decreti Ministeriali*, il cui iter di approvazione risulta assai più rapido, per cui meglio riescono ad interpretare i continui mutamenti che avvengono nel campo scientifico e tecnologico, dettare le norme tecniche relative ai criteri generali di calcolo e di verifica sia delle nuove costruzioni che di quelle esistenti.

In considerazione di quanto sopra è stata emanata la legge 2 febbraio 1974, n. 64, che riguarda i "*Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche*". I relativi Decreti Ministeriali di attuazione vengono emanati dal Ministero dei Lavori Pubblici (oggi Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) di concerto con il Ministero degli Interni, sentito il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Nel tempo sono stati emanati diversi Decreti Ministeriali: alcuni hanno avuto ad oggetto la "*Approvazione ed aggiornamento delle norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche*", altri i "*Criteri generali per la verifica di sicurezza delle costruzioni e dei carichi e sovraccarichi*", altri ancora "*Le norme tecniche riguardanti le indagini sui terreni*

e sulle rocce, la stabilità dei pendii naturali e delle scarpate, i criteri generali e le prescrizioni per la progettazione, l'esecuzione e il collaudo delle opere di sostegno delle terre e delle opere di fondazione"; infine con altri decreti si è provveduto all'Aggiornamento delle zone sismiche nell'ambito del territorio nazionale.

Il recente D.M. 14 gennaio 2008, contenente le "Norme Tecniche per le Costruzioni" (NTC) è stato l'ultimo decreto emanato in attuazione della Legge n. 64/1974; lo stesso, risultando di fatto un Testo Unico, sostituisce tutti i precedenti decreti ministeriali.

Moltissime sono anche le Circolari che continuamente emana il Ministero delle II. TT. con l'intento di illustrare, approfondire, chiarire ed integrare le disposizioni tecniche contenute nei succitati Decreti attuativi.

Spesso durante l'attività istruttoria per il rilascio della succitata Autorizzazione sismica, gli Uffici a tal fine preposti hanno avuto, e continuano ad avere, la necessità di approfondire e chiarire qualche particolare aspetto delle norme tecniche, per cui formulano quesiti e richiedono pareri ai competenti organi Ministeriali che hanno sempre dato risposte chiare ed esaustive, contribuendo non poco al regolare svolgersi dell'attività amministrativa.

Tra i numerosi problemi di interpretazione che si sono presentati nel tempo, va sicuramente ricordato, per importanza e per quantità di casi verificatisi, quello legato alla "Limitazione dell'altezza degli edifici in funzione della larghezza stradale" le cui prescrizioni erano contenute nel Punto C.3 dei vari DD. MM. contenenti le "Norme tecniche per le costruzioni in zone sismiche".

Con l'entrata in vigore delle NTC contenute nel D.M. 14 gennaio 2008 tale problematica è stata definitivamente risolta in quanto le eventuali limitazioni che si volessero introdurre all'altezza degli edifici in funzione della larghezza stradale sono state demandate ai regolamenti ed alle norme di attuazione degli strumenti urbanistici.

## 1.2. Il quadro normativo

Come accennato in premessa, l'Autorizzazione sismica discende dalla legge 2 febbraio 1974, n. 64.

Questa legge consta complessivamente di 34 articoli raggruppati in quattro Titoli:

- Titolo 1°: riguarda le "Disposizioni generali" e comprende gli articoli 1 e 2;
- Titolo 2°: riguarda le "Norme per le costruzioni in zone sismiche" e comprende gli articoli che vanno dal 3 al 19;
- Titolo 3°: riguarda la "Repressione delle violazioni" e comprende gli articoli che vanno dal 20 al 29;
- Titolo 4°: riguarda le "Disposizioni transitorie e finali" e comprende gli articoli che vanno dal 30 al 34.

Gli articoli che in particolare disciplinano l'Autorizzazione sismica sono l'articolo 17 e l'articolo 18.

Per le considerazioni che verranno svolte nei paragrafi successivi, conviene riportare il testo integrale dei due articoli.

## Art. 17

### **Denuncia dei lavori, presentazione ed esame dei progetti**

*Nelle zone sismiche di cui all'articolo 3 della presente legge, chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, è tenuto a darne preavviso scritto, notificato a mezzo del messo comunale o mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, contemporaneamente, al sindaco ed all'ufficio tecnico della regione o all'ufficio del Genio civile secondo le competenze vigenti, indicando il proprio domicilio, il nome e la residenza del progettista, del direttore dei lavori e dell'appaltatore.*

*Alla domanda deve essere unito il progetto, in doppio esemplare e debitamente firmato da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze, nonché dal direttore dei lavori.*

*Il progetto deve essere esauriente per planimetria, piante, prospetti e sezioni ed accompagnato da una relazione tecnica, del fascicolo dei calcoli delle strutture portanti, sia in fondazione che in elevazione, e dai disegni dei particolari esecutivi delle strutture.*

*Al progetto deve inoltre essere allegata una relazione sulla fondazione, nella quale dovranno illustrarsi i criteri adottati nella scelta del tipo di fondazione, le ipotesi assunte, i calcoli svolti nei riguardi del complesso terreno-opera di fondazione.*

*La relazione sulla fondazione deve essere corredata da grafici e da documentazione, in quanto necessari.*

*L'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato non è tenuta all'osservanza delle disposizioni di cui ai precedenti commi, sempreché non trattasi di manufatto per la cui realizzazione è richiesto il preventivo rilascio della licenza edilizia.*

## Art. 18

### **Autorizzazione per l'inizio dei lavori**

*Fermo restando l'obbligo della licenza di costruzione prevista dalla vigente legge urbanistica, nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità all'uopo indicate nei decreti di cui al secondo comma del precedente articolo 3, non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta dell'ufficio tecnico della regione o dell'ufficio del Genio civile secondo le competenze vigenti.*

*Per i manufatti da realizzarsi da parte dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato non è richiesta l'autorizzazione di cui al precedente comma.*

*L'autorizzazione viene comunicata, subito dopo il rilascio, al comune per i provvedimenti di sua competenza.*

*Avverso il provvedimento relativo alla domanda di autorizzazione è ammesso ricorso al presidente della giunta regionale o al provveditore regionale alle opere pubbliche, che decidono con provvedimento definitivo.*

*I lavori devono essere diretti da un ingegnere, architetto, geometra o perito edile iscritto nell'albo, nei limiti delle rispettive competenze.*

Al fine di snellire le procedure per il rilascio dell'autorizzazione sismica, l'articolo 20 della legge 10 dicembre 1981, n. 741 ha conferito alle Regioni la facoltà di definire, con legge, modalità di controllo successivo anche con metodi a campione; in tal caso,

possono prevedere che l'autorizzazione preventiva di cui all'articolo 18 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 non sia necessaria per l'inizio dei lavori. Per l'osservanza delle norme sismiche, resta ferma la responsabilità del progettista, del direttore dei lavori, dell'impresa e del collaudatore.

Molte Regioni si sono avvalse della succitata facoltà, anche se con metodologie diverse.

Ad esempio la Regione Campania, all'articolo 4 della legge regionale 7 gennaio 1983, n. 9, "*Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del territorio dal rischio sismico*", prima delle modifiche introdotte dalla L.R. n. 19/2009, prevedeva, per mezzo degli Uffici del Genio Civile e Sezione Autonoma competenti per territorio, controlli con metodi a campioni sulle opere di cui all'articolo 1 della stessa L.R. n. 9/1983.

Similmente anche la Regione Sicilia, con la L.R. 15 novembre 1982, n. 135, rimasta in vigore sino al 21 luglio 1990, data di entrata in vigore della L.R. n. 11/1990, prevedeva all'articolo 5 controlli a campione avvalendosi di specifiche commissioni provinciali composte da tecnici liberi professionisti, scelti fra terne segnalate dagli Ordini Professionali, e presieduta dall'Ing. Capo dell'Ufficio del Genio civile competente per territorio.

Successivamente la Regione Sicilia, come vedremo meglio nel Capitolo 2, avvalendosi ancora della facoltà prevista dall'articolo 20 della Legge n. 741/1981, ha disposto, mediante l'articolo 32 della legge regionale 19 maggio 2003, n. 7, che, al fine di snellire le procedure previste dalla Legge n. 64/1974, *non si rende necessaria l'autorizzazione all'inizio dei lavori prevista ai sensi dell'articolo 18 della legge 2 febbraio 1974, n. 64.*

Anche la Regione Toscana, all'articolo 105 della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 – "*Norme per il governo del Territorio*", aveva previsto che, per gli interventi in zona sismica, doveva semplicemente darsi preavviso scritto alla struttura regionale competente, allegando il progetto dell'opera, una relazione tecnica e una relazione sulla fondazione (commi 1 e 2), senza che, per iniziare i lavori, fosse stata necessaria l'autorizzazione della struttura regionale, salva la possibilità di controlli a campione da parte delle individuate strutture regionali (articolo 110).

Tuttavia, con ricorso notificato il 10 marzo 2005, e depositato il 15 marzo 2005, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale di alcune norme della succitata legge della Regione Toscana n. 1/2005, tra le quali anche quella contenuta nell'articolo 105, *per contrasto con i principi fondamentali delle materie "governo del territorio" e "protezione civile" (in senso preventivo) al fine di una pari protezione dell'incolumità e salute personale (articolo 117, secondo comma, lettere l) e m), nonché articolo 3 della Costituzione).*

La Corte Costituzionale, con sentenza del 5 maggio 2006, n. 182, ha chiarito che le Regioni non possono prevedere forme semplificate di autorizzazione e controllo delle costruzioni da realizzarsi nelle zone classificate sismiche. Al riguardo la suprema Corte ha sottolineato l'esigenza di "*una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, attesa la rilevanza del bene protetto, che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno*

capo alla materia della protezione civile, in cui ugualmente compete allo Stato la determinazione dei principi fondamentali". La sentenza conclude affermando il principio che non si possono iniziare lavori senza la preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione.

Pertanto, in base alla superiore sentenza, *iniziare i lavori senza la preventiva autorizzazione scritta del competente Ufficio del Genio civile, sarebbe incostituzionale per violazione dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.*

Nel corpo della Sentenza, la Corte Costituzionale ha chiarito, altresì, che la facoltà concessa alle Regioni dall'articolo 20 della Legge n. 741/1981, di sostituire il sistema di monitoraggio connesso al regime autorizzatorio, di cui all'articolo 18 della Legge n. 64/1974, con modalità di controllo successivo anche con metodi a campione, è venuto meno a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 94 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", il quale prevede che l'autorizzazione regionale deve essere esplicita. Precisa, inoltre la Corte, che la circostanza che la legge n. 741/1981 non compaia fra le norme abrogate e citate all'articolo 136 del richiamato D.P.R. n. 380/2001, né figura neppure nell'elenco delle disposizioni di legge mantenute in vigore (articolo 137), non costituisce argomento probante per avallare la tesi sostenuta dalla Regione Toscana.

Un'altra legge da tenere presente ai fini della predisposizione della pratica per l'acquisizione dell'Autorizzazione sismica è la legge 5 novembre 1971, n. 1086, che contiene le "Norme per la disciplina delle opere in conglomerato cementizio, normale e precompresso ed a struttura metallica".

Anche questa legge contiene sostanzialmente delle prescrizioni di carattere amministrativo, in quanto l'emanazione delle norme tecniche collegate avviene per mezzo di specifici Decreti Ministeriali.

L'articolo che ha rilevanza al fine del rilascio dell'autorizzazione sismica è l'articolo 4 che, pertanto, viene di seguito riportato:

#### Art. 4

##### **Denuncia dei lavori**

1. Le opere di cui all'articolo 1 devono essere denunciate dal costruttore all'ufficio del Genio civile, competente per territorio, prima del loro inizio.

2. Nella denuncia devono essere indicati i nomi ed i recapiti del committente, del progettista delle strutture, del direttore dei lavori e del costruttore.

3. Alla denuncia devono essere allegati:

- a) il progetto dell'opera in duplice copia, firmato dal progettista, dal quale risultino in modo chiaro ed esauriente le calcolazioni eseguite, l'ubicazione, il tipo, le dimensioni delle strutture, e quanto altro occorre per definire l'opera sia nei riguardi dell'esecuzione sia nei riguardi della conoscenza delle condizioni di sollecitazione;
- b) una relazione illustrativa in duplice copia firmata dal progettista e dal direttore dei lavori, dalla quale risultino le caratteristiche, le qualità e le dosature dei materiali che verranno impiegati nella costruzione.

4. *L'ufficio del Genio civile restituirà al costruttore, all'atto stesso della presentazione, una copia del progetto e della relazione con l'attestazione dell'avvenuto deposito.*

5. *Anche le varianti che nel corso dei lavori si volessero introdurre alle opere di cui all'articolo 1 previste nel progetto originario, dovranno essere denunciate, prima di dare inizio alla loro esecuzione, all'ufficio del genio civile nella forma e con gli allegati previsti nel presente articolo.*

6. *Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle opere costruite per conto dello Stato o per conto delle regioni, delle province e dei comuni, aventi un ufficio tecnico con a capo un Ingegnere.*

Contestualmente alla Legge n. 1086/1971, bisogna ricordare l'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 22 aprile 1994, n. 425 che prescrive sostanzialmente che il collaudatore statico di cui all'articolo 7 della Legge n. 1086/1971 deve essere nominato prima dell'inizio dei lavori. Ne consegue che anche il nominativo del collaudatore statico deve essere indicato nella denuncia dei lavori unitamente agli altri nominativi.

Il quadro normativo sopra descritto rimane praticamente immutato sino al 2001, cioè sino alla emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, che rappresenta il "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia".

La Parte I del succitato T.U. contiene "Norme di carattere urbanistico ed edilizio", mentre la Parte II contiene le "Norme tecniche per l'edilizia" che, salvo lievi modifiche, non sono altro che l'assemblaggio della Legge n. 64/1974 e della Legge n. 1086/1971.

L'articolo 2 del succitato T. U. tratta delle "Competenze delle regioni e degli enti locali" e dispone quanto segue:

1. *Le regioni esercitano la potestà legislativa concorrente in materia edilizia nel rispetto dei principi fondamentali della legislazione statale desumibili dalle disposizioni contenute nel testo unico.*

2. *Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la propria potestà legislativa esclusiva, nel rispetto e nei limiti degli statuti di autonomia e delle relative norme di attuazione.*

3. *Le disposizioni, anche di dettaglio, del presente testo unico, attuative dei principi di riordino in esso contenuti, operano direttamente nei riguardi delle regioni a statuto ordinario, fino a quando esse non si adeguano ai principi medesimi.*

4. *I comuni, nell'ambito della propria autonomia statutaria e normativa di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, disciplinano l'attività edilizia.*

5. *In nessun caso le norme del presente testo unico possono essere interpretate nel senso della attribuzione allo Stato di funzioni e compiti trasferiti, delegati o comunque conferiti alle regioni e agli enti locali dalle disposizioni vigenti alla data della sua entrata in vigore.*

In adempimento a quanto disposto dal succitato articolo 2, quasi tutte le Regioni italiane si sono dotate di specifiche norme riguardanti la pianificazione territoriale, l'as-