

# Una ricostruzione che tarda a partire

A due anni dal sisma nel Centro Italia, quali sono le leggi e le disposizioni nazionali e regionali che governano il territorio

DI PATRIZIA RICCI

A poco più di due anni dal primo sisma che ha devastato il Centro Italia i numeri della ricostruzione privata sono ancora molto bassi, nonostante si registri un'accelerazione negli ultimi mesi. Sulle difficoltà di avvio della ricostruzione ha pesato l'eccessiva complessità delle procedure. Il quadro normativo risulta molto articolato e complesso, leggi, decreti, circolari, 61 ordinanze commissariali e un numero altrettanto grande di ordinanze del Capo Dipartimento della Protezione Civile, e stenta a produrre risultati concreti in termini di ricostruzione. Le continue modifiche alle ordinanze, anche se necessarie a rispondere a problematiche reali, hanno creato incertezze e un allungamento dei tempi di istruttoria delle pratiche dovuto alla necessità di un costante aggiornamento delle procedure. Il Governo si è attivato istituendo l'Ufficio del Commissario straordinario, che ha in subordine 4 vice commissari: 4 Governatori regionali per Abruzzo, Marche, Lazio e Umbria, le regioni del cratere. È stata aperta una struttura di supporto nel CTS (Comitato Tecnico Scientifico) che conta numerosi ingegneri al suo interno e ha prodotto varie norme (come quella sulla ricostruzione leggera, Ordinanza n. 44 del 15 dicembre 2017). Vediamo dunque di far luce in un panorama così complesso a partire dalla normativa sismica nazionale.

## NORMATIVA SISMICA NAZIONALE

Il 22 marzo 2018 sono entrate in vigore le NTC 2018. Le Norme Tecniche per le Costruzioni sono composte da due parti: Decreto (tre articoli più un allegato da 12 capitoli) e Circolare Esplicativa, approvata dall'Assemblea del CS.LL.PP il 27 luglio scorso. Trattasi di un testo provvisorio, che potrebbe ancora essere modificato. La pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della Circolare è prevista per il mese di settembre 2018. Secondo l'ing. Giovanni Cardinale, Vice Presidente del CNI, "La Circolare rappresenta un supporto operativo importante per la progettazione e la realizzazione di nuove strutture e per gli interventi sulle costruzioni esistenti del Cap. 8. Il corpo costituito dalle norme più la Circolare rappresenta soltanto una parte del grande impegno profuso dal CS.LL.PP e un ulteriore passo avanti per l'avvio di un piano efficace di prevenzione. Altri due tasselli sono costituiti dall'approvazione del decreto che va sotto il nome di Sisma Bonus e dalla revisione del D.P.R. 380/2001". Il decreto Sisma Bonus recepisce

un aspetto di carattere fiscale. È uno strumento concreto di prevenzione perché consente la classificazione del rischio sismico, la realizzazione di interventi di ristrutturazione con costi sostenibili ed evita operazioni di ristrutturazione troppo costose. "La novità, a cui come CNI abbiamo dato un contributo decisivo", continua Cardinale, "è che la classificazione viene fatta dal progettista delle strutture. Progettista, Direttore Lavori e Collaudatore sono le tre figure che nella loro autonomia professionale completano gli attestati che servono per l'accesso al bonus fiscale. Nel contempo, la revisione del D.P.R. 380 è realizzata da un Tavolo tecnico che sta rivedendo la norma primaria per la parte che riguarda la sicurezza delle costruzioni, e prevede innovazioni importanti quali, ad esempio, il Fascicolo del Fabbriato". Uno degli obiettivi del Gruppo di Lavoro è anche quello di superare l'iter attuale per l'Autorizzazione Sismica. Recenti contatti, in sede ministeriale, con i dirigenti del Consiglio Superiore dei LL.PP hanno confermato l'imminenza di una revisione generale del Testo Unico dell'edilizia 380/2001. Da quanto è emerso pare che, già dal prossimo autunno, l'intenzione sia quella di oltrepassare la logica dell'autorizzazione sismica per le strutture comuni dell'edilizia civile, prevedendola solamente per le grandi infrastrutture e le opere di 3° o 4° categoria (come ad esempio scuole, etc.). Tornando al quadro normativo di riferimento dobbiamo ricordare, per quello che riguarda la ricostruzione post sisma, il D.L. n. 189/2016, primo provvedimento messo in campo dal Governo, convertito con Legge n. 229 del 15 dicembre 2016 che disciplina gli interventi per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica nei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, interessati dagli eventi sismici del 24 agosto 2016, affidando la responsabilità dell'attuazione delle misure previste dal decreto legge stesso al Commissario Straordinario disponendo, altresì, che la gestione straordinaria finalizzata alla ricostruzione sarebbe cessata al 31 dicembre 2018; il D.L. n. 8 del 9 febbraio 2017 convertito con legge n. 45 del 7 aprile 2017; il D.L. n. 50 del 24 aprile 2017 convertito con modificazioni dalla L. n. 96 del 21 giugno 2017 e infine il D.L. n. 55/2018, convertito con modificazioni, dalla L. n. 89 del 24 luglio 2018, recante "Ulteriori misure urgenti a favore delle popolazioni dei territori delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria, interessati dagli eventi sismici verificatisi

## CRONISTORIA

**24-25 agosto 2016:** terremoto magnitudo 6.8 Accumoli (Rieti), Arquata del Tronto (Ascoli Piceno), Amatrice (Rieti), Norcia (Perugia), Castelsantangelo Nera (Macerata)

**26 ottobre 2016:** terremoto magnitudo 5.4, Castelsantangelo sul Nera (Macerata), Ussita

**30 ottobre 2016:** terremoto magnitudo 6.5, Norcia e Preci (Perugia), Accumoli

**1° novembre 2016:** terremoto magnitudo 4.8, Acquacana e Pieve Torina

**18 gennaio 2017:** terremoto magnitudo 5.1, Monterotondo (L'Aquila), Capitignano, Pizzoni, Cagnano Amterno

**22 luglio 2017:** terremoto magnitudo 4.2, Amatrice (Rieti)

**26 settembre 2017:** terremoto magnitudo 3.1, Campotosto (L'Aquila)

**4 dicembre 2017:** terremoto magnitudo 4.2, Amatrice (Rieti)

**10 aprile 2018:** terremoto magnitudo 4.6, Muccia (Macerata)

**16 agosto 2018:** terremoto magnitudo 5.2, Montecilfone (Campobasso)

a far data dal 24 agosto 2016". Il Decreto terremoto contiene una disciplina uniforme per i procedimenti di riallineamento delle lievi difformità edilizie, per interventi in edifici con difformità relative a periodi antecedenti gli eventi sismici e per interventi strutturali finalizzati alla ricostruzione nelle zone dichiarate sismiche. Inoltre vengono semplificate le modalità per la certificazione di idoneità sismica necessaria per la chiusura delle pratiche di condono edilizio ancora in corso, al fine di accelerare l'iter per la realizzazione degli interventi di ricostruzione o riparazione degli immobili distrutti o danneggiati dagli eventi sismici. Il "condono speciale" scatta, quindi, per tutti gli edifici danneggiati o distrutti dal sisma sul territorio delle quattro regioni del Centro Italia. Disposizione questa che ha suscitato il dissenso di Legambiente e Anci Marche che ne hanno chiesto una modifica sostanziale. Criticità riguardanti unicamente l'art. 7, L. 24 luglio 2018 n. 89, che sostituisce integralmente l'articolo 8-bis del decreto-legge 17 ottobre 2016 n. 189, sono state anche sollevate dal Presidente della Repubblica in una lettera al Presidente del Consiglio. Alle leggi nazionali si aggiungono le 61 ordinanze del Commissario straordinario che valgono per le quattro regioni del cratere.

## NORMATIVA REGIONALE

La Giunta Regionale Umbra ha adottato un disegno di legge che è attualmente in consiglio regionale per la sua approvazione, dal titolo "Norme per la ricostruzione delle aree colpite dagli eventi sismici del 24 agosto 2016, 26 e 30 ottobre 2016 e successivi. Modificazioni ed integrazioni a leggi regionali". "Il disegno di legge", riferisce l'Arch. Alfiero Moretti, Coordinatore USR Umbria, "si propone di contribuire a riacordare la fase di ricostruzione con quella dello sviluppo delle aree maggiormente colpite dal sisma - anche mediante uno strumento strategico, il Master Plan per lo sviluppo della Valnerina - e intende utilizzare la ricostruzione come

occasione di riqualificazione del territorio e degli insediamenti, dal punto di vista paesaggistico e della sostenibilità ambientale, nonché di valorizzazione delle attività economiche, specie quelle che connotano il territorio stesso e ne rappresentano le maggiori qualità". Fra gli obiettivi principali vi è anche quello della riduzione della vulnerabilità sismica e del rafforzamento, con gli strumenti e le scelte disponibili nel campo delle attività edilizie e urbanistiche, del senso di sicurezza e della percezione di sicurezza delle popolazioni. Per la regione Abruzzo, l'ing. Marcello D'Alberto, Direttore USR Abruzzo, ricorda la Circolare USR - Ricostruzione pubblica n.1/2018 - "Chiarimenti sulle procedure finalizzate alla realizzazione di interventi di ricostruzione pubblica", pubblicata in data 20.04.2018 con cui si è stabilito che ogni Soggetto Attuatore debba redigere uno Studio di Fattibilità quale primo passaggio formale, utile ad attestare la validità dei contenuti tecnici ed economici di ciascuna opera di propria competenza. In merito all'applicazione delle leggi sismiche nazionali per le singole regioni, nella regione Marche è stata approvata la Legge Regionale n. 1/2018 sulle Nuove norme per le costruzioni in zone sismiche. L'Art. 2 della Legge Regionale, trasferisce ai Comuni le funzioni in materia sismica ai sensi del D.P.R. 380/2001. "Di fatto la norma", commenta l'ing. Maurizio Paulini, Presidente Ordine Ingegneri Macerata, "obbligando i Comuni ricadenti in zona sismica a ottemperare alle procedure previste per il rilascio delle autorizzazioni edificatorie, potrà produrre, inevitabilmente, delle criticità nella gestione dell'iter procedurale tecnico-amministrativo con significativi ritardi dei percorsi autorizzativi. Questo potrebbe generare delle difformità diffuse di valutazioni per lo stesso tipo di pratiche". Per tali motivi e al fine di comprendere bene i sostanziali cambiamenti che saranno contenuti nel nuovo testo normativo D.P.R. 380 di prossima uscita, FedIngegneri Marche, unitamente a tutti gli Ordini Provinciali degli Inge-

## RPT INCONTRA IL COMMISSARIO PER L'ORDINANZA 58

Nella riunione del 29 agosto dell'Osservatorio per la ricostruzione del Sisma con il Commissario straordinario on. De Micheli, una delegazione della RTP ha avanzato le proposte circa il protocollo d'intesa con ABI e l'Ordinanza 58. Sul primo tema c'è l'impegno di definire con ABI la possibilità di ottenere un'anticipazione, fino all'80%, delle spese sostenute nell'attività di progettazione delle opere, con un tasso di interesse fissato. Relativamente all'Ordinanza 58, la RTP ha ribadito le questioni espresse in una nota del 1 agosto. Stabilito per la DL compiti aggiuntivi non previsti dalla legislazione ordinaria, come il controllo della congruità dei versamenti dei contributi previdenziali ed assicurativi, emergono profili di illegittimità dell'Ordinanza. La RTP ha avanzato una proposta che prevede il computo metrico, da parte della DL, del costo della manodopera rispetto a quello globale del progetto al fine di consentire agli organi preposti i controlli di rito. Il Commissario, pur avendo inteso i limiti giuridici e le significative problematiche per i tecnici, ha ritenuto di non poter "arrestare" sul tema del lavoro irregolare. Alla RTP rimane come ultima tutela il ricorso al TAR, allo scopo di richiedere l'annullamento dell'Ordinanza, oltre a un provvedimento di sospensione dell'efficacia.

gneri, ha espresso al Presidente della Regione Marche, Luca Cersicoli, formale richiesta di rinvio della data di entrata in vigore della norma, prevista per il mese di febbraio 2019, e di tutte le attività propedeutiche a tale scadenza. Il Governatore si è detto favorevole ad accogliere la richiesta di rinvio della Legge Regionale n° 1/2018 avanzata dagli Ingegneri marchigiani, auspicando altresì una modifica alla normativa a livello nazionale. Il Presidente Cersicoli ha manifestato la volontà, comune anche all'ANCI, di sottoporre tale obiettivo al Consiglio Regionale, aggiungendo che del tema di superare l'iter attuale per l'Autorizzazione Sismica aveva già discusso in un recente incontro a Fabriano con il vicepremier Di Maio.