

Le autorizzazioni sismiche prima e dopo lo SbloccaCantieri: come cambierà la valutazione? Quando serve l'ok?

Matteo Peppucci - Collaboratore INGENIO 04/04/2019

Cassazione: allo stato attuale il titolo/autorizzazione della Soprintendenza è necessario per tutte le opere in zone sismiche, a prescindere dallo loro entità. Ma lo SbloccaCantieri cambierà le carte in tavola...



In questi giorni abbiamo affrontato il caso, piuttosto scottante, delle autorizzazioni in zona sismica "semplificate" e di tutto quello che le novità - ormai imminenti - del DL SbloccaCantieri porteranno sul tema. La realtà dei fatti è che, **fin quando il nuovo provvedimento non verrà pubblicato in Gazzetta Ufficiale, e comunque per tutti i lavori in zona sismica iniziati prima di tal data, vige la 'vecchia' regola dell'art.95 del dpr 380/2001 per le costruzioni in zona sismica.**

Grazie ad una recente sentenza penale della Cassazione, la 58313 del 28 dicembre 2018, possiamo chiarire bene il perimetro: il principio di diritto chiave è che **nel caso in cui non sia stata ottenuta l'autorizzazione da parte dell'amministrazione, chi realizza un'opera in zona sismica sia sempre penalmente responsabile** per i reati previsti nelle leggi che riguardano tali settori del territorio.

Pilastri su terrazzo in zona sismica: senza autorizzazione c'è abuso edilizio

Nel caso specifico, un cittadino era stato condannato al **pagamento della somma di euro 500 e alla demolizione del manufatto abusivo a seguito dell'applicazione di reati edilizi**. In particolare la condanna derivava dall'**edificazione su di un terrazzo presente in un immobile di una costruzione eretta da alcuni pilastri in legno (8, per la precisione), senza averne dato preavviso al competente Ufficio tecnico regionale (la cosiddetta Soprintendenza).**

Il costruttore ricorreva per Cassazione con due diversi motivi:

- **carattere della zona ove era stata eseguita la costruzione che non presentava il carattere della sismicità:** si trattava, cioè, di **settore territoriale ordinario**, con la conseguenza che poteva essere esclusa l'applicazione della normativa speciale riservata solo a primi tipi di fasce del territorio. Non era emersa, secondo il ricorrente, nessuna prova "testimoniale" (ex art.98 comma 2 del dpr 380/2001) del carattere di zona sismica nel corso del procedimento così da poter ritenere liberamente edificabile ogni costruzione;
- **carattere modesto dell'opera:** secondo il ricorrente, non potevano essere applicate, a una tettoia in legno di modeste dimensioni, pertinenziale all'appartamento, le stesse regole che l'ordinamento riservava a manufatti di dimensioni molto maggiori.

Zona sismica: cosa significa? Come si definisce?

Il carattere di sismicità di una zona - analizza la Cassazione - viene **individuato da apposite norme di carattere locale o nazionale che indicano con precisione quali siano le zone differenziate da quelle ordinarie** nelle quali è applicabile la normativa speciale.

Tali norme devono **essere comunque conosciute dal giudice ed automaticamente applicate in quanto facenti parte dell'ordinamento giuridico, nel caso in cui vengano contestati i reati edilizi previsti per la realizzazione di opere compiute in assenza di apposita autorizzazione.**

Pertanto la **prova del carattere di zona sismica è del tutto superflua posto che è sufficiente un esame della normativa che individua specificamente ogni zona** e che deve essere conosciuta da parte del giudice. Nel caso specifico, si era accertato che l'area del comune dove erano stati svolti i lavori corrispondeva a **zona sismica 2** in base alla pietra miliare in materia, ovvero sia [l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n.3274/2003, pubblicata nella GU dell'8 maggio 2003.](#)

Ma allora questo art.98 comma 2 del dpr 380/2001 cosa c'entra? L'obbligo di citazione del dirigente competente dell'ufficio tecnico della regione, così come - fra l'altro - il vincolo del PM a scegliere il consulente per gli accertamenti tecnici tra le PA indicate (comma 1 art.98) - è funzionale alla disciplina costruttiva sostanziale, nonché all'applicazione del comma 3 del medesimo articolo, cioè la decisione di impartire con pronuncia di condanna l'ordine di demolizione delle opere non conformi alla norme tecniche previste l'edificazione in zona sismica.

In definitiva: l'obbligo previsto dall'art.98 comma 2 dpr 380/2001 deve ritenersi subordinato alla valutazione circa la rilevanza della sua deposizione in ordine all'accertamento delle contravvenzioni o all'esercizio del potere-dovere di adottare le particolari statuizioni previste dal terzo comma, nel caso di violazioni di carattere sostanziale. In ogni caso, la sua omissione NON genera nullità e non integra gli estremi della mancata assunzione di una prova decisiva deducibile con il ricorso per cassazione ai sensi dell'art.606 comma 1 lett d. Cod. Penale

Costruzioni in zona sismica: non conta l'entità dell'opera

E' chiaro che la questione è intricata e molto interessante anche in relazione alle novità che lo SbloccaCantieri porterà 'tra di noi': per la Cassazione, si osserva **come ad essere oggetto delle autorizzazioni amministrative, siano tutte le opere realizzate in zone sismiche indipendentemente dallo loro entità**. Si tratta di una posizione piuttosto rigorosa diretta a garantire la massima efficacia delle norme, che prevedono particolari cautele nel caso di attività realizzate in zone connotate dalla loro sismicità.

Qui torniamo all'inizio, cioè allo SbloccaCantieri che andrà a modificare il dpr 380, a partire dall'introduzione del corposo art.94bis, che va a inserire **l'obbligo di acquisire la preventiva autorizzazione sismica per la realizzazione di costruzioni, non più in relazione della classificazione sismica (1, 2, 3) del territorio dove ricadono, ma in relazione alla rilevanza dell'intervento strutturale**.

E' chiaro che questo cambierà tutto: pensiamo al caso specifico di questa sentenza. Si può definire soggetta all'art.83 del dpr 380/2001 una sopraelevazione di un preesistente fabbricato con realizzazione di una tettoia di circa 60 mq, sul terrazzo di copertura, sostenuta da 8 pilastri in legno? **Certo che si. La legge parla chiaro: nelle zone sismiche di cui all'art.83 dpr 380/2001 c'è l'obbligo di dare preavviso scritto al competente ufficio tecnico della regione, per "chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni" (art.93 comma 1 dpr 380/2001, la cui violazione integra gli estremi del reato previsto dal successivo art.95).**

Insomma, la **normativa per le costruzioni in zona sismica - allo stato attuale - si applica per tutte le costruzioni realizzate in tali zone e che possano interessare la pubblica incolumità, a prescindere dai materiali utilizzati e dalle relative strutture, nonché dalla precarietà dell'intervento**. Perciò, qui l'abuso edilizio c'è, e il ricorso viene correttamente 'cassato'.

La discrezionalità dello SbloccaCantieri va oltre la zona sismica

Se un caso del genere si verificherà nella vigenza dell'art.3 del DL SbloccaCantieri, cosa succederà? Semplificando: **l'autorizzazione sismica non va più richiesta in base al 'dove si va a costruire', ma in base al 'cosa' e al 'come'**. Una **discrezionalità** - che dovrà essere chiarita in apposite linee guida ma che, inizialmente e anche poi, **sarà per la gran parte in capo al professionista tecnico che assevera i lavori** - che porterà inevitabilmente a responsabilità più alte.

Cerchiamo di fare chiarezza: l'intervento in questione da chi verrà 'etichettato'? Teoricamente, dovrebbe rientrare tra quelli previsti dal nuovo art.94bis del dpr 380, inserito appunto dallo SbloccaCantieri, che al comma 1 lett. a) prevede **interventi "rilevanti" nei riguardi della pubblica incolumità**: 1) gli interventi di adeguamento o miglioramento sismico di costruzioni esistenti nelle località sismiche ad alta sismicità (Zona 1 e Zona 2); 2) le nuove costruzioni che si discostino dalle usuali tipologie o che per la loro particolare complessità strutturale richiedano più articolate calcolazioni e verifiche; 3) gli interventi relativi ad edifici di interesse strategico e alle opere infrastrutturali la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile, nonché relativi agli edifici e alle opere infrastrutturali che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un loro eventuale collasso.

Quindi tutto come prima? Non proprio. Sarà infatti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con la Conferenza Unificata, a **definire le linee guida per l'individuazione, dal punto di vista strutturale, degli interventi di cui al medesimo comma 1, nonché delle varianti di carattere non sostanziale per le quali non occorre il preavviso di cui all'articolo 93**. Il quale disciplina la denuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche - legge n. 64 del 1974, articoli 17 e 19).

Attenzione: fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, **non si possono iniziare lavori relativi ad interventi "rilevanti", di cui al comma 1, lettera a), senza preventiva autorizzazione scritta del**

competente ufficio tecnico della regione, in conformità all'articolo 94 (cioè quello dedicato alle autorizzazioni sismiche).

Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, e **in deroga a quanto previsto all'articolo 94, comma 1, le disposizioni di cui al comma 3 non si applicano per lavori relativi ad interventi di "minore rilevanza" o "privi di rilevanza" di al comma 1, lettera b) o lettera c).**

La "rilevanza" chi la decide quindi? Il MIT (tra 1 anno, 2 anni?), l'ufficio tecnico della regione o la sensibilità del progettista, il quale **deve 'capire' se i lavori sono di rilevanza o meno, e aspettando l'emanazione delle linee guida, accertarsi che la Regione abbia legiferato in merito.** Tra l'altro si chiude così: per gli stessi interventi, non soggetti ad autorizzazione preventiva, le Regioni possono istituire controlli anche con modalità a campione.

Si salvi chi può, insomma. Ma, nel dubbio, chi se la sentirà di prendersi la responsabilità?

LA SENTENZA INTEGRALE E' DISPONIBILE IN FORMATO PDF

[Allegato](#)