NUNZIANTE MAGRONE
STUDIO LEGALE ASSOCIATO

Preg.mo
Commissario del Governo per la ricostruzione
nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016
Dott. Vasco Errani

c/o Presidenza del Consiglio dei Ministri
Largo Chigi 19
00186 – ROMA

Via p.e.c all'indirizzo: comm.ricostruzionesisma2016@pec.governo.it
Via email all'indirizzo commissario.errani@governo.it

Roma, 26.05.2017

Oggetto: Ordinanza n. 24 del 12 maggio 2017 – pubbl. il 15/05/2017 a firma del Commissario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dal sisma del 24 agosto 2016, recante "Assegnazione dei finanziamenti per gli studi di microzonazione sismica di III livello ai Comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016 e proroga di termini di cui all'ordinanza n. 13 del 9 gennaio 2017".

La presente in nome, per conto e nell'interesse del Consiglio Nazionale dei Geologi e degli Ordini Regionali dei Geologi dell'Abruzzo, del Lazio, delle Marche e dell'Umbria, in persona dei rispettivi Presidenti e legali rappresentanti *pro tempore*, dai quali ho ricevuto mandato per segnalare quanto di seguito riportato in relazione all'oggetto.

Con la deliberazione del Consiglio dei Ministri del 25.08.2016, veniva dichiarato lo stato di emergenza in conseguenza degli eccezionali eventi sismici che, il giorno 24.08.2016, hanno colpito il territorio delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria.

Ai fini della ricostruzione nei territori delle suddette Regioni, con D.P.R. del 9.09.2016, il dott. Vasco Errani è stato nominato Commissario Straordinario del Governo, ai sensi dell'art. 11 della L. 23.08.1988, n. 400 e ss. mm. ii., con compiti volti al coordinamento delle amministrazioni statali, nonché alla definizione dei piani, dei programmi d'intervento, delle risorse necessarie e delle procedure amministrative finalizzate alla ricostruzione degli edifici pubblici e privati, oltre che delle infrastrutture, nei territori colpiti dal sisma.

Successivamente, in conseguenza degli ulteriori eccezionali eventi sismici che il giorno 26.10.2016 hanno colpito il territorio delle medesime Regioni, si è proceduto con due diverse delibere del Consiglio dei Ministri - del 27 ottobre 2016 e del 31 ottobre 2016 - ad estendere gli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza, adottata con la citata delibera del 25.08.2016.

Medio tempore, è stato emesso il D.L. 17.10.2016, n. 189, recante "*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016*", convertito con modificazioni dalla L. 15.12.2016, n. 229, a cui sono state apportate modifiche dal D.L. 9.02.2017, n. 8, convertito con modificazioni dalla L. 7.04.2017, n. 45.

Piazza di Pietra, 26
00186 Roma
Tel. +39 06 695181
Fax +39 06 69518333

ROMA | MILANO | BOLOGNA
in association with | ISTANBUL | TIRANA
www.nunziantemagrone.it

In particolare, all'art. 2, comma 1, del detto D.L. 189/2016 – che determina i compiti del Commissario straordinario – è stata introdotta la lettera l-*bis*), a mente della quale il Commissario straordinario "*promuove l'immediata effettuazione di un piano finalizzato a dotare i Comuni individuati ai sensi dell'articolo 1 della microzonazione sismica di III livello [...] definendo le relative modalità e procedure di attuazione nel rispetto dei seguenti criteri: [...] 2) affidamento degli incarichi da parte dei Comuni, mediante la procedura di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, entro i limiti ivi previsti, a professionisti iscritti agli Albi degli ordini o dei collegi professionali, di particolare e comprovata esperienza in materia di prevenzione sismica, previa valutazione dei titoli ed apprezzamento della sussistenza di un'adeguata esperienza professionale nell'elaborazione di studi di microzonazione sismica [...];*".

In forza ed in attuazione delle menzionate disposizioni, in data 12.05.2017 il Commissario del Governo ha proceduto con l'adozione dell'Ordinanza n. 24 in oggetto, che appare inficiata da alcuni vizi di legittimità e di eccesso di potere.

Per quanto di specifico interesse nella presente sede sostanziale, nell'Ordinanza *de qua*, è previsto:

- all'art. 4, comma 1: "*[...] i Comuni sono organizzati in tre gruppi di seguito indicati: a) Comuni che devono affidare l'incarico per la redazione dello studio di microzonazione sismica (MS) di I e III livello; [...]*";
- all'art. 4, comma 3: "*I Comuni, per la realizzazione degli studi di microzonazione, si avvalgono di professionisti iscritti agli albi degli ordini o dei collegi professionali, di particolare e comprovata esperienza in materia di prevenzione sismica, che abbiano già elaborato analoghi studi di microzonazione [...]*";
- all'art. 5, comma 1: "*I professionisti affidatari degli incarichi devono possedere, oltre alla specializzazione ed alla esperienza maturata nella elaborazione di analoghi studi di microzonazione come stabilito all'articolo 4, comma 3, [...] la laurea magistrale in ingegneria o titolo equipollente con iscrizione alla Sezione A dell'Ordine professionale degli ingegneri [...] In mancanza di tale iscrizione i professionisti possono attestare, nei modi e nelle forme di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, il possesso dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco speciale come individuati nel citato articolo 34 e nelle ordinanze adottate ai sensi del comma 2 ed abbiano presentato domanda di iscrizione al medesimo elenco.*";
- all'art. 5, comma 2: "*I professionisti affidatari devono dimostrare, come previsto dall'art. 83, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, attraverso la presentazione di un dettagliato curriculum: di avere comprovata esperienza di rilevamento geologico; di avere partecipato alla realizzazione di, e aver sottoscritto in quanto (co-)titolare dell'incarico, almeno uno studio di microzonazione sismica secondo gli "Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica" (IMCS 2008), specificando il Comune o i Comuni in cui lo studio è stato effettuato; di avere comprovata esperienza nell'utilizzo di strumentazione geofisica e nelle elaborazioni dei dati acquisiti; di avere comprovata esperienza in analisi numeriche di risposta sismica locale; di avere comprovata esperienza nell'utilizzo di sistemi informativi geografici, con partcolare riferimento alla produzione di cartografia tecnica in ambiente GIS.*"

Orbene, quanto disposto nel suriportato primo comma dell'art. 5 dell'Ordinanza in esame si pone, innanzitutto, in contrasto con la stessa lettera l-*bis*) dell'art. 2, comma 1, del D.L. 189/2016, laddove – diversamente da quanto in quest'ultima previsto – richiede, indebitamente, il possesso di una laurea in scienze geologiche, ingegneria o titolo equipollente, con contestuale iscrizione all'albo professionale.

I richiamati commi primo e secondo dell'art. 5 dell'Ordinanza n. 24 risultano, altresì, parzialmente in contrasto con la normativa primaria e regolamentare vigente in tema di competenze professionali.

E ciò nonostante, con comunicazione trasmessa a mezzo posta elettronica del 2.05.2017 a firma del Presidente del Consiglio Nazionale dei Geologi e dei Presidenti degli Ordini Regionali dei Geologi delle Regioni Lazio, Marche, Abruzzo ed Umbria, era stato rappresentato che la emananda Ordinanza, nel disciplinare le competenze professionali richieste ai soggetti affidatari degli studi di microzonazione, tenesse adeguato conto delle peculiarità della materia, della specificità delle competenze richieste per la corretta redazione degli studi, come definite dalla normativa vigente in materia di competenze professionali.

Invero, l'Ordinanza *de qua*, al comma primo dell'art. 5, risulta eccedere nella normazione di aspetti che non sono affatto previsti dall'art. 2, comma 1, lettera l-*bis*), del D.L. 189/2016 – il quale, come anticipato, determina i compiti del Commissario straordinario – e, quindi, riporta indicazioni che non risultano fondate su un necessario, oltre che adeguato, presupposto normativo.

In sostanza, si attribuiscono illegittimamente a determinati professionisti specifiche competenze mediante un atto di natura ordinatoria ed in mancanza di una norma di rango primario che legittimi tale previsione.

Inoltre, nella medesima Ordinanza non si considera affatto, come si dovrebbe, che l'attività di rilevamento geologico, di cui al comma secondo dell'art. 5, e le restanti attività di natura prettamente geologica, caratterizzanti in maniera assoluta la microzonazione sismica di I livello ed in maniera del tutto predominante la microzonazione sismica di III livello, rientrano per legge nella competenza esclusiva del geologo, in forza di uno specifico corso di studi.

In particolare, non si tiene debitamente conto che alcune di tali attività sono riconducibili a quelle espressamente riservate ai geologi dall'art. 3 della Legge 112/1963, cioè: "*a) esecuzione di rilevamenti, studi geologici e cartografia geologica*"; "*b) rilevazioni e consulenze geologiche che riguardano il suolo e il sottosuolo*"; "*c) indagini geologiche relative alla geomorfologia applicata*".

Al riguardo si ricorda che la riserva di competenza professionale a favore del geologo stabilita da tale legge è fondata proprio sulle caratteristiche dell'attività di studio ed elaborazione da svolgere e sull'esigenza di garantire un elevato grado di specializzazione e competenza certamente non possedute da qualunque laureato in ingegneria iscritto alla sezione A dell'albo.

D'altra parte, l'art. 41, comma 1, lettere a), c) e g), del D.P.R. 328/2001, nel riepilogare ed elencare tutte le competenze del geologo iscritto alla sezione A dell'albo professionale, vi ricomprende espressamente: "*a) il rilevamento e la elaborazione di cartografie geologiche, tematiche, specialistiche e derivate, il telerilevamento, con particolare riferimento alle problematiche geologiche e ambientali, anche rappresentate a mezzo Geographic Information System (GIS)*"; "*c) l'esplorazione del sottosuolo anche con metodi geofisici*"; "*g) la geologia applicata*

alla pianificazione per la valutazione e per la riduzione dei rischi geoambientali compreso quello sismico, con le relative procedure di qualificazione e valutazione".

Il successivo comma 2 dell'art. 41 del D.P.R. 328/2001 prevede che financo i geologi iscritti alla sezione B dell'albo professionale possano svolgere alcune delle suddette attività.

Ulteriore conferma normativa della sussistenza della competenza del geologo nella materia di cui trattasi è data dalla disciplina dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di geologo e per l'iscrizione al relativo albo, contenuta: nell'art. 3, comma 4, del D.P.R. 981/1982, che indica tra le materie obbligatorie "*1) esplorazione geologica del sottosuolo*", "*3) geomorfologia applicata*", "*4) geologia delle costruzioni*"; e nell'art. 42, comma 3, del D.P.R. 328/2001, che indica tra le prove "*a) una prova scritta concernente gli aspetti teorici delle seguenti materie: [...] geologia applicata, [...]; b) una seconda prova scritta concernente gli aspetti applicativi delle materie di cui alla lettera a); c) una prova orale nelle materie oggetto delle prove scritte [...]; d) una prova pratica, avente ad oggetto le materie di cui alla lettera a), nonché la geologia stratigrafica e sedimentologia, e la geologia strutturale, con particolare riguardo alla lettura, interpretazione ed elaborazione di carte e sezioni geologiche.*"

Il successivo art. 43 del D.P.R. 328/2001 prevede che anche per l'iscrizione alla sezione B dell'albo professionale si debbano sostenere prove in alcune delle materie sopra elencate.

Infine, per giungere financo alle fonti aventi rilevanza accademica, si ricorda che nel Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 270 del 22 ottobre 2004 e successivi decreti attuativi, tra gli obiettivi qualificanti della classe di laurea magistrale in scienze e tecnologie geologiche, si legge che: "*I laureati nei corsi di laurea magistrale della classe devono possedere: [...] padronanza del metodo scientifico d'indagine e delle tecniche di analisi, modellazione dei dati e processi gestionali geologici e delle loro applicazioni; gli strumenti fondamentali per l'analisi quantitativa dei sistemi e dei processi geologici, della loro evoluzione temporale e della loro modellazione, anche ai fini applicativi; [...] capacità operativa per l'acquisizione di dati di terreno e/o di laboratorio e un'adeguata capacità di interpretazione dei risultati delle conoscenze geologiche acquisite, e della loro comunicazione corretta agli altri membri della comunità scientifica e del mondo professionale; [...]*" Nel contempo, tra le attività formative indispensabili vi sono quelle nelle seguenti discipline: GEO/05 - Geologia applicata; GEO/10 - Geofisica della terra solida; GEO/11 - Geofisica applicata.

Sulla base delle specifiche conoscenze e competenze professionali del geologo, appare evidente come nell'Ordinanza in esame non si tenga debitamente conto che le attività del medesimo professionista siano, oltre che necessarie, propedeutiche, prevalenti ed in gran parte esclusive per gli studi di microzonazione sismica.

Pertanto, la scelta di affidare simili attività in maniera indifferenziata a professionisti con formazione non adeguata, così come previsto dall'Ordinanza, appare, oltre che manifestamente illogica, arbitraria ed irragionevole, anche contraria all'interesse pubblico in generale ed, in particolare, alla tutela della pubblica incolumità e sicurezza.

Ancor più manifesta appare l'illogicità della scelta ove si consideri che è lo stesso art. 5, comma 1, dell'Ordinanza *de qua* a sottolineare l'importanza della specializzazione ed esperienza maturata nella elaborazione di analoghi studi di microzonazione.

Si aggiunga che l'individuazione del professionista ingegnere si rivolge a qualunque iscritto della sezione A dell'albo, senza alcuna distinzione di specifica classe di laurea ovvero di un appropriato indirizzo, che garantirebbero il possesso delle competenze quanto più possibile adeguate in capo al soggetto.

Tale considerazione deriva dall'elevato numero di indirizzi propri delle classi di laurea in ingegneria, ben sedici, che spaziano dall'ingegneria gestionale a quella aerospaziale a quella informatica e biomedica: la maggior parte (se non tutti) non prevedono lo studio di alcuna disciplina attinente agli studi di microzonazione.

In ultimo, quale ulteriore profilo di illegittimità della contestata Ordinanza, si rileva che la stessa prevede, al suo art. 5, comma 3, che gli studi di microzonizzazione possano essere affidati anche a raggruppamenti temporanei di imprese, omettendo di considerare – ancora una volta – che il complesso di tali attività implichi necessariamente l'opera professionale del geologo, quale presupposto infungibile (cfr. T.A.R. Umbria sentenza n. 643 del 19 agosto 2002).

In particolare, tale assunto contrasta con la normativa vigente, nella misura in cui i detti studi non possono essere svolti in forma di impresa, ma devono essere affidati al singolo professionista geologo.

Fermo quanto sopra riportato con riferimento all'art. 5 dell'Ordinanza *de qua*, si sottolinea che quest'ultima eccede rispetto a quanto previsto alla lettera l-*bis*) dell'art. 2, comma 1, del D.L. 189/2016 anche nel suo art. 4, commi 1 e 3, laddove regola, oltre a quelle degli studi di microzonazione sismica di III livello, anche le modalità di affidamento degli studi di microzonazione sismica di I livello e prevede che ai medesimi professionisti di cui al successivo articolo possano essere affidati anche tali studi, unitamente a quelli di III livello (che potrebbero astrattamente giustificare una compresenza di altre categorie professionali).

* * *

Tutto ciò premesso, non potendo assistere passivamente a tale illegittimo, irragionevole ed illogico stravolgimento dell'assetto delle competenze professionali, che andrebbe a tutto discapito non solo e non tanto della categoria dei geologi, ma anche e soprattutto dei territori, delle popolazioni che vivono nella zone terremotate e dell'interesse pubblico ad una ricostruzione sicura e di qualità, con la presente, in nome, per conto e nell'interesse del Consiglio Nazionale dei Geologi e degli Ordini Regionali dei Geologi dell'Abruzzo, del Lazio, delle Marche e dell'Umbria, in persona dei rispettivi Presidenti e legali rappresentanti *pro tempore*, mi vedo costretto ad

invitarLa e diffidarLa

ad intervenire in via di autotutela sull'Ordinanza n. 24 del 12.05.2017 in oggetto, precisando chiaramente che, come già indicato dai miei assistiti nella suddetta comunicazione del 2.05.2017:

a) tale atto è riferibile, in via esclusiva, agli studi di microzonazione sismica di III livello;

b) questi ultimi prevedono la trattazione approfondita e di dettaglio degli aspetti geologici, di esclusiva competenza dei geologi, risultando così sempre indispensabile la presenza del professionista geologo, quale deputato alla redazione della parte propedeutica e prevalente degli studi;

c) l'affidamento della microzonazione sismica di III livello deve essere condotto su base curriculare, selezionando geologi abilitati ed iscritti all'albo professionale ovvero raggruppamenti di professionisti, costituitisi volontariamente, formati da geologo/i ed ingegnere/i, purché dotati di competenza ed iscrizione all'albo adeguate, ovvero società di ingegneria (di cui al D.Lgs. 50/2016, art. 46, comma 1, lett. c) o di professionisti (di cui al D.Lgs. 50/2016, art. 46 comma 1, lett. b), con presenza in organico (quale direttore tecnico o socio) di almeno un geologo abilitato ed iscritto all'albo professionale.

L'eventuale mancata correzione in autotutela dell'Ordinanza di cui sopra entro e non oltre il 7 giugno p.v., obbligherà i miei assistiti a promuovere ogni azione per l'annullamento di tale atto, al fine di tutelare i diritti e gli interessi sopra menzionati, facendo salvi ulteriori motivi di impugnazione, nonché a diffidare formalmente i Comuni colpiti dal sisma dal procedere ad affidamenti illegittimi per contrarietà alla legge e per irragionevolezza ed illogicità manifeste.

A tale ultimo riguardo, Le rappresento che i miei assistiti declinano, sin da ora, ogni eventuale responsabilità, anche di carattere meramente sociale, derivante dalla sospensione dell'attuazione e/o dall'annullamento dell'Ordinanza in contestazione in virtù del suo mancato adeguamento a quanto richiesto in autotutela.

Certo di ricevere riscontro e di definire bonariamente la vicenda, invio distinti saluti.

Avv. Otello EMANUELE