



CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOLOGI

VIA VITTORIA COLONNA, 40 - 00193 ROMA
TEL. (06) 68807736 - 68807737 - FAX (06) 68807742
E-mail: cng@geologi.it

A tutti gli
Ordini Regionali dei Geologi

LORO SEDI

Roma, 18 ottobre 2002
Rif. P/CR.c/3743

CIRCOLARE N° 173

OGGETTO: Riflessioni sulla decisione 11 giugno 2002, n. 3253 del Consiglio di Stato – Sezione IV

La decisione n. 3253 dell'11.06.2002 della IV sezione del Consiglio di Stato si riferisce ad un appello proposto dalla sezione umbra di Legambiente contro la sentenza del TAR Umbria n. 776/2000 che aveva respinto la richiesta, sempre di Legambiente, di annullamento della concessione edilizia della nuova Caserma dei Carabinieri in località S. Maria degli Angeli.

Le otto motivazioni di appello, sono state giudicate tutte infondate dalla IV sezione del Consiglio di Stato che pertanto ha respinto il ricorso. Importante risulta il commento del sesto motivo di appello, che si riporta tal quale:

“Parimenti infondato è il sesto motivo con cui si deduce la violazione dell'art. 18 della Legge n. 64 del 1974, non avendo il Comune acquisito, prima del rilascio della concessione edilizia, il nulla osta antisismico e non avendo allegato gli esiti delle indagini geologiche e geognostiche. Giustamente il TAR, sulla scorta del tenore letterale della norma sancita dall'art. 18, ha escluso l'obbligo di allegazione delle su menzionate indagini in fase di rilascio della concessione edilizia, costituendo parte integrante della progettazione esecutiva che deve essere depositata presso l'ufficio tecnico provinciale prima dell'inizio dell'esecuzione dei lavori, cioè prima di dar corso all'esecuzione del progetto e non prima di ottenerne l'approvazione”.

Il testo della decisione, per la parte riguardante la concessione edilizia, è stato pubblicato sul n. 26/2002 di “Edilizia e Territorio”, con il titolo ridondante **“Per la concessione in area sismica indagini geologiche non necessarie”** e con il sottotitolo *“ma la documentazione va allegata al progetto esecutivo prima dei lavori”.*

Per fare chiarezza, pur prendendo atto che si tratta di una decisione inappellabile, è bene innanzi tutto ricordare che la medesima ha efficacia di giudicato e vale solo per il caso specifico e non inficia la validità di regolamenti e normative più restrittive là dove esistono, quali leggi urbanistiche regionali, regolamenti edilizi comunali, norme derivanti dall'attuazione di strumenti urbanistici, ecc.

Inoltre è opportuno considerare che se da un lato è vero che l'art. 18 della Legge n. 64/1974 nel suo *"tenore letterale"* non si esprime sul fatto che le indagini geologiche costituiscano condizione per il rilascio della concessione edilizia, ma sono comunque da allegare al progetto esecutivo prima dell'inizio dei lavori, è vero però che risoluzioni e provvedimenti successivi hanno fatto chiarezza in merito alla necessità di allegare le indagini alla richiesta della concessione.

Infatti a partire dagli anni '80, con l'entrata in vigore del D.M. 21.1.81, diverse amministrazioni pubbliche posero quesiti in tal senso al Ministero dei Lavori Pubblici, in quanto già nel testo di tale decreto si sosteneva che la relazione geologica e la relazione geotecnica "fanno parte integrante degli atti progettuali" e sorgeva il dubbio sul momento dell'esecuzione delle indagini e della presentazione delle relazioni citate.

Fu così che il Consiglio Superiore dei LL.PP., nel rispondere ad un quesito del Comune di Porcari (LU) con il quale, nel prendere atto dell'entrata in vigore del D.M. 21.1.81, emanante norme sui terreni e le opere di fondazione, si richiedeva "se lo studio geologico previsto nel citato D.M. debba essere presentato all'atto della richiesta della concessione o all'atto del rilascio come studio di supporto per una più corretta tecnica costruttiva" con il voto n° 61 del 24.02.1983 affermava che la relazione geologica e la relazione geotecnica fanno parte integrante degli atti progettuali e che **"tali elaborati tecnici dovranno essere presentati all'atto della richiesta della concessione edilizia in considerazione anche che rappresentano un dato essenziale sulla fattibilità dell'opera"**.

Il voto citato è stato fatto proprio successivamente dalle Regioni. In particolare si può citare la Regione Toscana che con lettera 7 giugno 1983, Prot. 3671, invitava tutti i Sindaci dei comuni della regione a dare piena attuazione a tale interpretazione della normativa tecnica. La stessa Regione, con la Delibera di Consiglio n. 94/1985, emanava la direttiva "Indagini geologico-geotecniche di supporto alla pianificazione urbanistica" (D.C.R. n. 94/1985) in cui si veniva a ribadire che **il rilascio della concessione edilizia è vincolato dall'esecuzione preventiva delle indagini geologiche e geotecniche** indicate, per quella data zona, dallo strumento urbanistico e relative norme di attuazione.

Infine è il caso di ricordare che la Legge 11.2.1994, n. 109, che riguarda i Lavori Pubblici, stabilisce (art. 16) che già in fase di progetto preliminare (che è quello che viene allegato alla domanda di permesso edilizio) si devono illustrare, da parte del progettista, *"le ragioni della scelta della soluzione prospettata in base alla valutazione delle eventuali soluzioni possibili, anche con riferimento ai profili ambientali e della sua fattibilità amministrativa e tecnica"*. A sua volta il D.P.R. 21.12.1999, n. 554, "Regolamento di attuazione della L. 109/94" chiarisce, all'art. 19, che la relazione illustrativa del progetto preliminare contiene, tra l'altro, *"l'esposizione della fattibilità dell'intervento, documentata attraverso lo studio di prefattibilità ambientale, dell'esito delle indagini geologiche, geotecniche, idrologiche, idrauliche e sismiche di prima approssimazione delle aree interessate"*: In fase di progetto definitivo, che secondo l'art. 16 della L. 109 deve contenere "tutti gli elementi necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni", la relazione geologica, come definita nell'art. 27 del Regolamento, oltre a comprendere una serie di valutazioni sulla base di specifiche indagini, "caratterizza gli aspetti stratigrafici, strutturali, idrogeologici, geomorfologici, litotecnici e fisici nonché il **conseguente livello di pericolosità geologica e il comportamento in assenza ed in presenza delle opere.**

Da tali normative si evince che la relazione geologica è sempre da riferirsi, in primo luogo, alla valutazione di fattibilità dell'intervento di progetto, che a sua volta deriva dalla valuta-

zione di pericolosità del sito in assenza ed in presenza dell'opera stessa. Pertanto è evidente che le indagini geologiche, come indicato quasi 20 anni fa dal Consiglio Superiore dei LL.PP., devono essere eseguite al momento dell'inizio dell'iter della procedura edilizia. Spostare le indagini e la redazione della relazione all'atto del rilascio della concessione (oggi "permesso di costruire"), a progetto ormai chiuso, non lascia spazio ad una seria valutazione di fattibilità e di verifica delle condizioni tecniche da rispettare perchè il progetto sia fattibile, a danno non solo del diretto interessato, ma anche della collettività. Le calamità, i dissesti, le rovine ed i lutti degli ultimi anni ne sono, purtroppo, una prova indelebile.

Ma l'ipotesi di rinviare le indagini geologiche all'atto del rilascio della concessione, contrasta fortemente anche con uno dei principali concetti ispiratori della nuova disciplina in materia di lavori pubblici, in cui si cerca, con la valutazione di fattibilità geologica preventiva, di limitare al massimo "la sorpresa geologica" derivante da un' inadeguata progettazione delle opere, espediente spesso cavalcato in passato per far lievitare a dismisura i costi degli appalti o per giustificare la richiesta di varianti in corso d'opera. E' riconosciuto da tutti ormai che tale malcostume può essere più agevolmente contrastato anche e in misura determinante con una corretta indagine geologica fin dalle prime fasi della progettazione.

Infine è appena il caso di ricordare che anche il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), oltre a confermare, all'art. 52, che in tutti i Comuni della Repubblica "le costruzioni sia pubbliche sia private debbono essere realizzate in osservanza delle norme tecniche riguardanti i vari elementi costruttivi", tra cui quelle relative alle "indagini sui terreni e sulle rocce, la stabilità dei pendii naturali e delle scarpate, ecc." all'art. 93 stabilisce che nelle zone sismiche chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni o sopraelevazioni, è tenuto a darne preavviso scritto allo sportello unico del Comune, che provvede a trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della Regione. "Alla domanda" deve essere allegato il progetto, ed al progetto deve essere allegata la relazione sulla fondazione, che a sua volta contiene i calcoli svolti nei riguardi del complesso terreno-opera di fondazione. E' ovvio che se tutto questo deve essere allegato "alla domanda", a maggior ragione le indagini sui terreni e le relative relazioni (geologica e geotecnica) devono essere concluse prima che la domanda venga presentata. Ne deriva che nei singoli Comuni, in ordine ai progetti presentati e assoggettati alle procedure edilizie, il responsabile del procedimento deve verificare che ad ogni progetto sia allegata la relazione geologica e/o geotecnica relative all'opera richiesta anche perché, in caso di omissione, vi è la possibilità di impugnazione dell'atto da parte di terzi e la successiva invalidazione da parte dell'Autorità Giudiziaria.

In conclusione, la decisione n. 3253/2002 della IV sezione del Consiglio di Stato si limita ad affermare che la mancanza delle indagini e quindi della relazione geologica non viola l'art. 18 della Legge n. 64/1974, violazione che invece era stata infelicitemente invocata nel ricorso di Legambiente. Ma è certo altresì che dal 1974 non si contano i pareri e le normative, i regolamenti e gli atti d'indirizzo che confermano invece la necessità, nel pubblico interesse, che le indagini siano effettuate prima della richiesta del permesso di costruire e la relazione geologica sia allegata agli atti relativi.

 IL PRESIDENTE
Pietro Antonio De Paola
