

Quadro sinotico delle normative antisismiche regionali

Gli ultimi eventi sismici verificatisi tra agosto ed ottobre 2016 nei territori del Lazio, dell'Abruzzo, delle Marche e dell'Umbria hanno determinato l'esigenza di procedere ad una ricostruzione delle principali normative regionali adottate in materia antisismica.



La prevenzione antisismica, come noto, si può realizzare essenzialmente attraverso l'utilizzo di due strumenti:

- la **classificazione sismica**, che consiste nella suddivisione del territorio della Repubblica italiana in specifiche aree, caratterizzate da un comune rischio sismico¹ ;
- la **normativa sismica**, con la quale si indicano i criteri da dover seguire per garantire la costruzione di strutture maggiormente stabili, in grado di ridurre la tendenza delle stesse a subire danni in seguito ad un evento sismico.

La complessità e la delicatezza del tema ha conosciuto l'interesse del legislatore sin dal 1908, anno del devastante terremoto di Messina e Reggio Calabria: da allora ad oggi si sono registrati diversi interventi a livello statale, ai quali a partire dal 1997 si sono progressivamente aggiunti quelli regionali per effetto di quanto disposto dalla l. n. 59/1997 e dal conseguente D. Lgs. n. 112/1998. Per tale motivo, prima di proseguire ad un confronto diretto delle normative regionali, le quali come verrà precisato presentano una sostanziale omogeneità tra di loro, si ritiene opportuno partire da una ricognizione degli atti statali disciplinanti tale materia, ai quali i singoli Enti territoriali si sono conformati, sia pur con delle diversità discendenti dalle caratteristiche geomorfologiche dei singoli territori.

Il corpus normativo, comprensivo anche degli atti amministrativi, è articolato e piuttosto cospicuo; ciò nonostante, è comunque possibile ricondurre tra i principali atti di riferimento per le Regioni:

- la L. 15 marzo 1997, n. 59, recante la "Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed agli Enti Locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa";

- *il D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, sul "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali, di attuazione del Capo della L. n. 59/1997";*
- *il D.P.R. n. 380/2001, Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia; la L. 9 novembre 2001, n. 401, con la quale è stato convertito in legge, con modifiche, il decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante "Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile";*
- *l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003, emanata successivamente al terremoto del 2002 in Puglia e Molise e poi aggiornata con l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3519/2006 sulla base delle indicazioni fornite dalle singole Regioni.*
- *il D. M. 14 gennaio 2008, con il quale sono state approvate le nuove Norme Tecniche per le Costruzioni ed è stata introdotta una nuova metodologia per la definizione della pericolosità sismica dei siti, successivamente recepita dalle Regioni;*
- *la Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 617 del 2 febbraio 2009, diretta ad integrare il summenzionato Decreto Ministeriale con una serie di "Istruzioni per l'applicazione delle Norme Tecniche per le Costruzioni del 2008".*

La Classificazione sismica del territorio italiano

L'Ordinanza del PCDM n. 3274/2003 conteneva un'espressa delega per gli Enti Locali, ai quali veniva conferito l'incarico di effettuare la classificazione sismica di ogni singolo Comune, in modo molto dettagliato, al fine di prevenire eventuali situazioni di danni ad edifici ed a persone. In base a questo provvedimento legislativo tutti i Comuni italiani, a seconda del loro livello di accelerazione del suolo, nonché della frequenza e dell'intensità degli eventi, sono stati classificati in 4 zone indicative del loro rischio sismico:

- *Zona 1: comprende i territori esposti ad una maggiore pericolosità, potendosi verificare eventi molto forti, finanche catastrofici;*
- *Zona 2: indica i siti in cui gli eventi sismici, seppur di minore intensità, possono comunque causare ingenti danni;*
- *Zona 3: è caratterizzata da una bassa sismicità, sebbene in alcuni contesti geologici può vedere ampliati i propri effetti;*
- *Zona 4: racchiude i Comuni che presentano il minor rischio sismico, in cui sono possibili scosse lievi e sporadiche, in ogni caso con bassa dannosità.*

Alla luce di ciò, quasi tutte le Regioni italiane, nonché le Province autonome di Trento e Bolzano, si sono dotate di apposite normative con le quali sono stati aggiornati gli elenchi dei Comuni sismici nei loro territori ed è stata individuata la normativa applicabile alla progettazione edilizia, per la quale è stato altresì introdotto l'obbligo di adeguamento degli strumenti urbanistici alle norme derivanti dalla nuova classificazione ed alle eventuali prescrizioni scaturenti dagli studi di microzonazione sismica di volta in volta eseguiti.

Nello specifico, l'attuale quadro di riferimento risulta così composto:

- **MOLISE:** In attuazione del D. Lgs. n. 112/1998 e sulla base dei criteri di classificazione contenuti nell'Ordinanza summenzionata, la Regione è intervenuta con la L. R. 20 maggio 2004, n. 13, "Riclassificazione sismica del territorio regionale e nuova normativa sismica", con cui è stato aggiornato l'elenco dei Comuni dichiarati sismici, i quali sono stati ricompresi a seconda del livello di sismicità nelle zone 1, 2 e 3;
- **BASILICATA:** sulla base degli stessi atti, la Regione ha provveduto con la D.G.R. n.

- 2000/2003 all'individuazione e alla classificazione delle zone sismiche del territorio regionale, con conseguente modifica degli elenchi dei Comuni qualificati come sismici;
- SICILIA: La Regione ha a tal fine adottato la D.G.R. n. 408 del 19.12.2003, con cui sono stati aggiornati gli elenchi dei Comuni sismici e sono state, inoltre, specificate le categorie di edifici e di opere infrastrutturali di interesse strategico di competenza regionale, la cui funzionalità assume rilievo fondamentale ai fini della protezione civile durante gli eventi sismici o in conseguenza di un eventuale collasso. Su quest'ultimo punto, è poi intervenuta la D. G. R. n. 1372/2005, recante "Indirizzi regionali per l'effettuazione delle verifiche tecniche di adeguatezza sismica di edifici ed infrastrutture strategiche ai fini di protezione civile o rilevanti in conseguenza di un eventuale collasso e relativo programma attuativo temporale", che si conforma a tal proposito agli obblighi di verifica, ai criteri, alle procedure ed ai requisiti di sicurezza indicati dalla normativa vigente, ovvero: - il D. Lgs. n. 42/2004, Codice dei beni culturali e del paesaggio; - il Decreto del PCDM del 21 ottobre 2003; - l'Ordinanza del PCDM n. 3274/2003 e s. m. i.; - la Circolare Assessorato ai Beni Culturali e Ambientali e della P. I. dell'8 novembre 2002, contenente "Istruzioni generali per la redazione dei progetti di restauro nei beni architettonici di valore storico-artistico in zone sismiche"; - le Norme Tecniche per le costruzioni in zona sismica e i relativi DD. MM. attuativi; - il Decreto Ministeriale 14 settembre 2005: Norme tecniche per le costruzioni.
 - EMILIA ROMAGNA: La Regione ha provveduto con la D. G. R. n. 1435/2003, con cui è stata recepita la nuova classificazione sismica del territorio regionale individuata dall'Ordinanza del PCDM del 2003. In merito all'Emilia Romagna, è bene, inoltre, evidenziare che si tratta dell'unica Regione che, al fine di consentire un immediato e diretto dialogo tra le parti coinvolte nella progettazione antisismica, ha istituito un apposito forum di discussione, accessibile tramite Internet alla pagina www.regione.emiliaromagna.it/geologia, aperto agli interessati degli Enti Locali, delle Università, del mondo professionale e produttivo;
 - LIGURIA: Nel territorio ligure due risultano le normative di riferimento in materia, ovvero la L. R. n. 11/2013, contenente "Disposizioni relative agli strumenti urbanistici compresi nelle zone dichiarate sismiche" destinate a dare attuazione all'Ordinanza del PCDM del 3 2003, e la D. G. R. n. 1308/2008, recante la "Nuova classificazione sismica della Regione Liguria";
 - PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO: Nel territorio provinciale di Bolzano, in particolare, si è provveduto alla nuova classificazione dei Comuni sismici con la Delibera della Giunta Provinciale n. 4047 del 6.11.2006;
 - CALABRIA: La Regione ha recepito integralmente la classificazione operata con l'Ordinanza del PCDM del 2003 attraverso la D. G. R. n. 47 del 10 febbraio 2004;
 - FRIULI VENEZIA GIULIA: in maniera analoga, anche in questo caso ci si è limitati dapprima ad un integrale recepimento della classificazione eseguita con l'Ordinanza del PCDM del 2003 con la D. G. R. n. 2325 dell'1 agosto 2003, cui ha fatto seguito la D. G. R. n. 2543 dell'1 ottobre 2004, relativa all'adozione di ulteriori atti necessari per l'introduzione dei criteri generali previsti a livello statale ai fini della costruzione sismica, con cui è stato approvato il primo programma regionale delle verifiche sismiche, dell'elenco degli edifici e delle opere strategiche e rilevanti di interesse regionale da sottoporre a verifica sismica e della scheda per le verifiche. Quest'ultimo atto, inoltre, è stato recentemente modificato con la D. G. R. n. 845 del 6 maggio 2010, contenente l'attuale classificazione delle zone sismiche e delle aree di bassa ed alta sismicità nel territorio friulano;
 - LAZIO: anche in tale Regione è stata originariamente recepita la classificazione dei Comuni sismici operata dall'Ordinanza del PCDM del 2003 con la D. G. R. n.

766/2003, in seguito modificata ed aggiornata dalla D. G. R. n. 387 del 22 maggio 2009, recante la "Nuova classificazione sismica del territorio della Regione Lazio";

- LOMBARDIA: La Regione ha recentemente proceduto ad un aggiornamento delle zone sismiche ricadenti nel suo territorio con la D. G. R. n. 2129/2014;
- PIEMONTE: La Regione ha dapprima eseguito una nuova classificazione dei Comuni sismici con la D. G. R. n. 11-13058 del 19 gennaio 2010, in seguito aggiornata con la D. G. R. n. 4-3084 del 12 dicembre 2011, con la quale sono state altresì aggiornate le procedure di controllo e di gestione delle attività urbanistico-edilizie ai fini della prevenzione del rischio sismico;
- PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO: Come per Bolzano, anche in questo caso si è intervenuti con un aggiornamento degli elenchi dei Comuni sismici rientranti nel territorio provinciale, oggi ricompresi specificamente nelle zone sismiche 3, a bassa sismicità, e 4, a sismicità trascurabile, con la Deliberazione della Giunta Provinciale n. 2919 del 27 dicembre 2012;
- PUGLIA: La Regione, nell'esercizio della delega prevista dall'Ordinanza del PCDM del 2003, ha riclassificato le zone sismiche rientranti nel proprio territorio con la D. G. R. n. 597/2004, alla quale va aggiunta la D. G. R. n. 1214/2011, con cui, alla luce dell'introduzione dell'obbligo della progettazione antisismica per gli edifici e le opere infrastrutturali strategiche e rilevanti ai fini della protezione civile, sono stati aggiornati gli elenchi relativi ad essi;
- TOSCANA: In merito a tale Regione si precisa che, in seguito alla fusione di 14 Comuni toscani e la successiva istituzione di 7 nuove amministrazioni comunali, si è recentemente posta la necessità di aggiornare gli elenchi dei Comuni qualificati come sismici con la D. G. R. n. 421 del 26 maggio 2014, di modifica della precedente D. G. R. n. 878 dell'8 ottobre 2012;
- UMBRIA: La Regione ha approvato la nuova classificazione sismica dei proprio Comuni con la D. G. R. n. 1111 del 18 settembre 2012;
- VALLE D'AOSTA: la materia è qui trattata dalla D. G. R. n. 1603/2013, con cui si è provveduto sia alla riclassificazione del territorio sismico regionale che all'introduzione dell'obbligo della progettazione antisismica per gli edifici e le opere in essa specificate;
- VENETO: La Regione è intervenuta in materia con diversi provvedimenti, ovvero la D. G. R. n. 67/2003, recante la "Nuova classificazione dei Comuni sismici veneti", la D. G. R. n. 3645/2003, contenente "Disposizioni sull'edilizia in zona sismica", nonché la D. G. R. n. 2122/2005, con cui sono stati definiti i criteri e le modalità attuative per l'esecuzione dei controlli da parte degli Uffici del Genio Civile sui progetti di opere da realizzarsi in zona sismica;
- MARCHE: La Regione ha proceduto alla riclassificazione dei Comuni sismici del proprio territorio dapprima con la D. G. R. n. 1046/2003, modificata dalla D. G. R. n. 136/2004, da ultimo sostituita con l'Ordinanza n. 3907/2010;
- SARDEGNA: Con l'Ordinanza del PCDM del 2003 la Sardegna è stata ricompresa nelle zone di tipo 4 a bassa sismicità. Per tale motivo, la Regione è intervenuta in materia con la D. G. R. n. 15/31 del 2004, con cui ha stabilito il recepimento in via transitoria, ossia fino all'aggiornamento della mappa di rischio sismico regionale, della classificazione sismica dei Comuni sardi prevista dalla predetta Ordinanza, per i quali non è stato però introdotto l'obbligo della progettazione antisismica;
- ABRUZZO E CAMPANIA: nelle due regioni è stata integralmente recepita la classificazione effettuata con l'Ordinanza del PCDM del 2003 e s. m. i. Bisogna, infine, aggiungere che l'Ordinanza del PCDM del 2003 lasciava alle singole Regioni facoltà di introdurre o meno l'obbligo di progettazione antisismica nelle zone 4.

In considerazione di tale previsione, alcuni Enti territoriali (Sicilia, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Puglia) hanno esteso tale obbligo anche nei territori ricompresi nelle zone

4, come si evince espressamente dai rispettivi provvedimenti adottati e summenzionati; altre (Sardegna, Veneto), invece, hanno optato per l'esenzione da questo obbligo per i Comuni a trascurabile sismicità, come risulta dai provvedimenti dalle stesse emanati.

La normativa Antisismica

Premessa fondamentale da dover considerare al riguardo è la molteplicità di fattori che concorrono alla **riduzione del rischio sismico**, tra i quali vanno inclusi la vulnerabilità del sistema urbano, l'esposizione e la pericolosità sismica di base dei singoli territori.

Precisamente, gli elementi atti ad incidere direttamente sulla definizione della **pericolosità sismica di una zona** sono:

- a) le caratteristiche degli eventi sismici che possono verificarsi nell'area in un dato intervallo temporale e con una prefissata probabilità;
- b) le condizioni geologiche-morfologiche, geotecniche e geofisiche dei litotipi superficiali capaci di modificare la risposta sismica locale.

In linea di principio, dunque, il rischio sismico può essere ridotto intervenendo su ciascun fattore citato o su delle loro combinazioni in grado di determinare il rischio stesso:

- programmando o indirizzando i nuovi insediamenti in zone del territorio a risposta sismica locale più favorevole;
- progettando i nuovi edifici con tipologie meno vulnerabili rispetto alle caratteristiche del terremoto di progetto in accordo con le normative vigenti per le costruzioni in zone sismiche ;
- operando sul patrimonio edilizio esistente con interventi di adeguamento o di miglioramento sismico per diminuirne la vulnerabilità;
- diminuendo l'esposizione urbanistica di edifici vulnerabili con la modifica delle funzioni in atto o previste o modificandone la destinazione o l'intensità d'uso.

Sulla base di queste considerazioni necessarie ai fini della riduzione del rischio sismico e conformemente a quanto previsto dal D. P. R. 6 giugno 2001, n. 380, quasi tutte le Regioni italiane, allo scopo appunto di garantire una maggiore tutela della pubblica incolumità e della prevenzione sismica, hanno adottato della apposite leggi regionali, con cui sono state ripartite le funzioni in materia sismica, riorganizzate le Strutture tecniche competenti, ma soprattutto sono stati disciplinati in maniera sostanzialmente uniforme i procedimenti di autorizzazione sismica, le procedure di vigilanza e di controllo sulle opere e le costruzioni nelle zone sismiche, le modalità specifiche di repressione delle violazioni e di applicazione delle sanzioni, nonché l'obbligo di verificare preventivamente la compatibilità degli strumenti urbanistici e di pianificazione comunale, in formazione o in modifica, con le condizioni geomorfologiche del territorio.

Ovviamente, anche in questo caso il corpus normativo si presenta piuttosto complesso e variegato, ragion per cui si reputa utile dapprima un'indicazione delle principali leggi a cui si è fatto riferimento, al fine poi di metterne in evidenza analogie e differenze.

Di preciso, dunque, l'analisi si è incentrata sulle seguenti normative:

- MOLISE: L. R. 9 settembre 2011, n. 25, recante disposizioni sulle "Procedure per l'autorizzazione sismica degli interventi edilizi e la relativa vigilanza, nonché per la prevenzione del rischio sismico mediante la pianificazione urbanistica";
- BASILICATA: L. R. n. 38/1997, contenente "Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del territorio sismico";
- EMILIA- ROMAGNA: L. R. n. 19/2008, che detta "Norme per la riduzione del rischio sismico", modificata dalla L. R. n. 6/2009 sul governo e la riqualificazione solidale dei territori;
- CAMPANIA: L. R. n. 8/1983, come modificata da ultimo dalla L. R. 9 maggio 2016. n. 10;

- *LIGURIA: L. R. n. 29/1983, come modificata dalla L. R. n. 11/2013;*
- *CALABRIA: L. R. n. 37/2015, come modificata da ultimo dalla L. R. n. 16/2016, non ancora pienamente in vigore in quanto si attende l'approvazione del relativo regolamento di attuazione;*
- *FRIULI VENEZIA GIULIA: L. R. n. 16/2009, contenente "Norme per la costruzione in zona sismica e per la tutela fisica del territorio";*
- *LAZIO: Regolamento regionale n. 14/2016, recante "Disposizioni per lo snellimento e la semplificazione delle procedure per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di prevenzione del rischio sismico e di repressione delle violazioni della normativa sismica";*
- *LOMBARDIA: L. R. n. 33/2015, che detta "Disposizioni in materia di opere o di costruzioni e relativa vigilanza in zone sismiche", cui ha fatto seguito la D. G. R. n. 5001/2016, che indica le linee di indirizzo e coordinamento per l'esercizio delle funzioni assegnate ai Comuni, in forma singola o associata;*
- *UMBRIA: L. R. n. 1/2015, Testo Unico sul Governo del territorio e materiale correlato, con cui è stata abrogata la precedente L. R. 27 gennaio 2010, n. 5, ma sono stati fatti salvi tutti gli atti di indirizzo ad essa riferibili, riconosciuti come ancora compatibili anche con il nuovo T. U. e, quindi, segnatamente le Deliberazioni della Giunta Regionale nn. 165-171 del 20 febbraio 2012, nonché la D. G. R. n. 325 del 27 marzo 2012;*
- *VALLE D'AOSTA: L. R. n. 23/2012, contenente la "Disciplina delle attività di vigilanza su opere e costruzioni in zone sismiche", successivamente integrata dalla D. G. R. n. 40/2014;*
- *MARCHE: L. R. n. 17/2015, recante "Disposizioni in materia di microzonazione sismica";*
- *ABRUZZO: L. R. n. 28/2011, recante "Norme per la riduzione del rischio sismico e modalità di vigilanza e controllo su opere e costruzioni in zone sismiche", modificata dalla L. R. 20 ottobre 2015, n. 32, con cui sono state attribuite a Regioni e Comuni le funzioni in materia antisismica.*

Per quanto attiene le Regioni mancanti in questo elenco (in particolare *Sicilia, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto*), si sottolinea come queste non abbiano adottato una specifica legge regionale in materia sismica, ma siano di volta in volta intervenute con singoli provvedimenti disciplinanti determinate questioni.

Mauro Melis
20 dicembre 2016