Circolare n. 31/2023 - Prot. n. 242/2023 del 15/06/2023

Ai Componenti dell'Assemblea della Rete Professioni Tecniche

e, p.c. Federazione Nazionale degli Ordini dei Chimici e dei Fisici
P.zza San Bernardo, 106
00183 Roma
segreteria@chimicifisici.it

Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali
Via Po, 22
00198 Roma
serviziosegreteria@conaf.it

Consiglio Nazionale dei Geologi
Via Vittoria Colonna, 40
00193 Roma
segreteria@cngeologi.it

Consiglio Nazionale dei Geometri e dei Geometri Laureati
P.zza Colonna, 361
00187 Roma
cng@cng.it

Consiglio Nazionale degli Ingegneri
Via XX Settembre, 5
00187 Roma
segreteria@cni-online.it

Collegio Nazionale dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati
Via Principe Amedeo, 23
00185 Roma
segreteria@peritiagrari.it

RETE PROFESSIONI TECNICHE
10° anniversario 2013-2023

Consiglio Nazionale dei Periti Industriali
e dei Periti Industriali Laureati
Via in Arcione, 71
00187 Roma
cnpi@cnpi.it

Ordine Nazionale dei Tecnologi
Alimentari
Via degli Uffici del Vicario, 49
00186 Roma
info@tecnologialimentari.it

Consiglio Nazionale degli Architetti,
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori
Via di Santa Maria dell'Anima, 10
00186 Roma
segreteriapresidenza@cnappc.it

Circolare n. 31 - Prot. n. 242/2023 Roma, 15 giugno 2023

Oggetto: Audizione RPT – Esame delle proposte di Legge C. 589 e C. 647.

Cari Presidenti,

in data 15 giugno 2023, la Rete Professioni Tecniche è stata audita presso l'VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori pubblici della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 589, Trancassini ed altri, recante "*Modifiche al codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, e altre norme in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale e per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale*" e C.647, Braga ed altri, recante: *"Deleghe al Governo per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo*

nazionale e per l'adozione di un testo unico delle diposizioni legislative sulla materia".

In tale occasione, la RPT ha preliminarmente evidenziato il consenso alla presentazione dei Disegni di legge che, appunto, vanno a colmare un vuoto normativo che si ripercuote sulla rapidità degli interventi da parte del legislatore e dei commissari nominati nelle occasioni delle emergenze, a loro volta soggetti a difficoltà nella definizione ed organizzazione delle strutture operative di supporto. Ma anche per la definizione dei rapporti con gli enti locali e con le varie strutture di rappresentanza degli operatori nelle fasi di ricostruzione, tra cui in particolare quelle dei professionisti tecnici.

Per questo, si ritiene il DDL n.589, anche per la semplicità e chiarezza dell'approccio normativo, più confacente alle necessità di rapidità, efficienza e semplificazione delle decisioni, nonché per l'attribuzione dei compiti commissariali al capo del Dipartimento della Protezione Civile, organo di cui abbiamo sempre apprezzato le capacità operative.

Anche la definizione del passaggio di consegne delle attività avviate dal Commissario agli enti territoriali appare congruente con i principi di una ricostruzione sensibile alle necessità della popolazione residente.

Altri aspetti positivi si rinvengono nel capitolo delle disposizioni per agevolare la ripresa economica e produttiva, in particolare per il riconoscimento di una indennità "una tantum" ai lavoratori autonomi danneggiati dall'evento catastrofico.

A questo proposito, sarebbe opportuno prevedere un tavolo di lavoro con le rappresentanze dei professionisti ordinistici tecnici, per definire le modalità di immediato avvio delle

attività necessarie per la ricostruzione, nonché l'entità del ristoro previsto dalla norma.

Per Vostra opportuna conoscenza, si trasmette la memoria presentata dalla RPT congiuntamente ai documenti presentati dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri e dal Consiglio Nazionale dei Geologi, non integrati nel documento base perché non pervenuti in tempo utile.

Cordiali saluti.

IL COORDINATORE
(Ing. Armando Zambrano)

Allegati : Memoria della RPT
Documenti di CNI e CNG

RETE PROFESSIONI TECNICHE

Audizione informale, nell'ambito dell’esame delle proposte di legge C. 589 Trancassini e C. 647 Braga, recanti modifiche al codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, e altre norme in materia di gestione delle emergenze di rilievo nazionale e per la disciplina organica degli interventi di ricostruzione nei territori colpiti da eventi emergenziali di rilievo nazionale

Audizione presso 8ª Commissione

(Ambiente, Territorio, Lavori pubblici)

Camera dei Deputati

Roma, 15 giugno 2023

RETE NAZIONALE DELLE PROFESSIONI

DELL'AREA TECNICA E SCIENTIFICA

CONSIGLIO NAZIONALE ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI

FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI CHIMICI E DEI FISICI

CONSIGLIO NAZIONALE DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI

CONSIGLIO NAZIONALE GEOMETRI E GEOMETRI LAUREATI

CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI

CONSIGLIO NAZIONALE INGEGNERI

COLLEGIO NAZIONALE PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI

CONSIGLIO NAZIONALE PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI

CONSIGLIO DELL'ORDINE NAZIONALE TECNOLOGI ALIMENTARI

Premessa

La Rete Nazionale delle Professioni Tecniche e Scientifiche comprende nove Consigli Nazionali Ordinistici e rappresenta all'incirca 600.000 professionisti, impegnati in svariati aspetti della vita sociale ed economica della Nazione.
In particolare, tramite i Consigli Nazionali associati e gli iscritti agli Ordini e Collegi Territoriali, partecipa attivamente alle fasi di emergenza dell'immediato post terremoto soprattutto con le attività di verifica di stabilità delle costruzioni demandate ad esperti formati espressamente nella redazione di apposite schede denominate Aedes, ma anche in occasione dei dissesti idrogeologici, sempre più frequenti come ormai evidente.
In particolare, ben sette Consigli nazionali della RPT aderiscono alla Struttura Tecnica Nazionale, organismo integrato nell'organizzazione della protezione civile, che, in caso di calamità, provvede a mobilitare le proprie strutture con esperti della sicurezza e, in tempo di "pace", procede alle attività formative degli iscritti.
La RPT, inoltre, contribuisce, nelle fasi di ricostruzione nelle aree colpite dai terremoti e dai dissesti idrogeologici, al lavoro della Protezione Civile e dei Commissari delegati, collaborando anche alla definizione delle ordinanze che riguardano problematiche tecniche e delle piattaforme di reclutamento dei professionisti necessari alle attività necessarie per la realizzazione di opere pubbliche e private, assicurando anche le attività informative e formative.
In particolare, nel caso del terremoto del 2016 che ha colpito il Centro Italia, ha attivato, d'intesa con i Commissari che si sono succeduti nel tempo, un Osservatorio Nazionale con la partecipazione della RPT e dei Consigli Nazionali, ed un tavolo tecnico territoriale, con la presenza dei rappresentanti degli Ordini e Collegi locali, entrambi tuttora attivi nell'affrontare le problematiche sottoposte dalla P.A..
I suddetti organismi hanno svolto un lavoro importante teso a semplificare ed accelerare le procedure per la ricostruzione.
Data l'esperienza "sul campo" la RPT ha quindi più volte evidenziato in varie audizioni la necessità di una normativa specifica per disciplinare le attività post calamità, in particolare evidenziando la necessità di regole semplici e chiare e soprattutto tese a definire, in un quadro generale adattabile alle realtà sempre diverse degli eventi da affrontare, le ormai note problematiche ricorrenti.

E', quindi, interessata fortemente ai disegni di legge sottoposti all'attenzione di questa audizione, e ringrazia la Commissione per l'invito a partecipare.
Ma, nell'occasione, ritiene opportuno presentare i propri studi e proposte tese a ridurre fortemente gli impatti negativi provenienti dalle calamità naturali, con particolare riguardo al rischio sismico ed a quello idrogeologico.
Le proposte dei piani di prevenzione allegate compendiano studi e proposte elaborate con il supporto di altre organizzazioni interessate ai rischi enunciati, sia enti pubblici che strutture private.
Sono state presentate di recente anche al Ministro della Protezione Civile.

Esame delle proposte di legge oggetto dell'audizione

Preliminarmente, la RPT evidenzia il consenso alla presentazione dei Disegni di legge che, appunto, vanno a colmare un vuoto normativo che si ripercuote sulla rapidità degli interventi da parte del legislatore e dei commissari nominati nelle occasioni delle emergenze, a loro volta soggetti a difficoltà nella definizione ed organizzazione delle strutture operative di supporto.
Ma anche per la definizione dei rapporti con gli enti locali e con le varie strutture di rappresentanza degli operatori nelle fasi di ricostruzione, tra cui in particolare quelle dei professionisti tecnici.
Per questo riteniamo il DDL n.589, anche per la semplicità e chiarezza dell'approccio normativo, più confacente alle necessità di rapidità, efficienza e semplificazione delle decisioni, nonché per l'attribuzione dei compiti commissariali al capo del Dipartimento della Protezione Civile, organo di cui abbiamo sempre apprezzato le capacità operative.
Anche la definizione del passaggio di consegne delle attività avviate dal Commissario agli enti territoriali appare congruente con i principi di una ricostruzione sensibile alle necessità della popolazione residente.
Altri aspetti positivi si rinvengono nel capitolo delle disposizioni per agevolare la ripresa economica e produttiva, in particolare per il riconoscimento di una indennità "una tantum" ai lavoratori autonomi danneggiati dall'evento catastrofico.
A questo proposito, sarebbe opportuno prevedere un tavolo di lavoro con le rappresentanze dei professionisti ordinistici tecnici, per definire le modalità

di immediato avvio delle attività necessarie per la ricostruzione, nonché l'entità del ristoro previsto dalla norma.

Emendamento proposto

Infine, per consentire una maggiore efficienza del sistema e la possibilità di partecipazione e collaborazione dei professionisti tecnici ordinistici, titolari di specifiche competenze nel campo della sicurezza delle costruzioni e del territorio, si propone il seguente emendamento alla Proposta di Legge n.589 (Trancassini, Foti, Rotelli), che consentirebbe l'immediata attivazione e partecipazione delle organizzazioni ordinistiche, alle fasi di gestione dell'emergenza:

"Art.2 comma 6 - dopo le parole "si avvale del personale e delle strutture operative del Servizio nazionale", aggiungere: "ivi inclusi i soggetti concorrenti di cui all'art.13 comma 2 (D. Lgs. N.1 del 02/01/2018)."

FINALITA' e MOTIVAZIONI

Il DPCM 08/07/2014 ha istituito il Nucleo Tecnico Nazionale, in cui sono iscritti i tecnici incaricati di attività connesse alla gestione tecnica dell'emergenza, con particolare riguardo al rilievo del danno e valutazione dell'agibilità nell'emergenza post-sisma.

Il Nucleo Tecnico Nazionale è articolato in elenchi Regionali (NT-REG) ed Elenco Centrale Dipartimento della Protezione Civile (NT-DPC).

Nelle varie sezioni in cui è articolato il Nucleo Tecnico, sia a livello Regionale che Centrale, sono presenti componenti riferibili alle professioni Ordinistiche, "Soggetti Concorrenti" di cui all'art.4 del vigente Codice della Protezione Civile - D. Lgs. 02/01//2018 n.1 (esempio: NT-DPC – Sez CNI, NT-DPC – Sez CNA, NT-DPC – Sez CNG, NT-DPC – Sez CNGL).

Le professioni Ordinistiche, nelle loro declinazioni (Consigli Nazionali, Ordini e Collegi territoriali) sono indicate, quali soggetti concorrenti, all'art. 13 comma 2 del D. Lgs. 01/2018.

L'articolo 13, al comma 1, elenca le Strutture Operative del Servizio Nazionale della Protezione Civile), tra le quali non rientrano i "Soggetti Concorrenti", riportati, come detto, al comma 2 dello stesso articolo.

Il fine della proposta è quello di dare evitare disfunzioni operative, in fase emergenziale, nell'emanazione delle Ordinanze di cui all'art.2 comma 6 del DDL in parola.

Disfunzioni dovute all'esplicito riferimento "Strutture Operative" riportato nell'articolato che, di fatto, può essere interpretata come una esclusione dei "Soggetti Concorrenti".

Soggetti Concorrenti aventi pari dignità delle "Strutture Operative" nel Nucleo Tecnico Nazionale di cui al DPCM 08/07/2014.

APPENDICE

A) PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO SISMICO

1. Proposte per l'attuazione del Piano di Prevenzione del rischio sismico

La catastrofe sismica che ha colpito nel febbraio 2023 Turchia e Siria, a causa della quale si contano purtroppo migliaia di vittime e feriti, nonché danni enormi e distruzioni di infrastrutture ed edifici, alcuni anche di enorme interesse storico-culturale, riporta in primo piano il tema della prevenzione antisismica delle costruzioni.

Come è noto, anche il nostro Paese, caratterizzato dalla estrema bellezza unita alla fragilità del proprio patrimonio storico, artistico e culturale, rientra tra le aree ad elevato rischio sismico.

Ancora una volta, la Rete Professioni Tecniche, che raccoglie i professionisti che operano in ambito tecnico, competenti nel campo degli interventi di rafforzamento e miglioramento delle costruzioni, è costretta a ricordare alle Istituzioni l'urgenza di un intervento organico che favorisca la messa in sicurezza degli edifici. **In particolare, un Piano Nazionale di Prevenzione Sismica, completo ed organico, è stato elaborato e promosso dall'RPT già nel 2012, in occasione del Professional Day, ed è stato sempre riproposto ai diversi Governi che da allora si sono succeduti nel nostro Paese.**

Il Piano è stato più volte aggiornato e migliorato, anche con i contributi di numerose associazioni, organizzazioni scientifiche ed enti pubblici interessati (INGV, ENEA, Con.Scienze, CopI, ANACI, AISSA, ISPRA, UNI, DIP.PROTEZIONE CIVILE), al fine di migliorare il livello di sicurezza del nostro costruito in un periodo medio-lungo. A tali proposte, purtroppo, non è corrisposta una significativa attenzione da parte delle Istituzioni, a cui spetta invece l'onere di elaborare policy per la prevenzione del rischio sismico.

Il risultato è che attualmente oltre 4 milioni di edifici in Italia sono collocati nelle aree a maggiore rischio sismico, senza contare le opere infrastrutturali. Nelle prime 3 aree di rischio gli edifici si avvicinano a 8 milioni.

	Zona sismica 1	Zona sismica 2	Zona sismica 3	Zona sismica 4	Totale
Abruzzo	61.516	111.287	120.383		**293.186**
Basilicata	47.360	69.666	13.145		**130.171**
Calabria	271.209	201.992	-		**473.201**
Campania	78.092	782.641	99.315		**960.047**
Emilia-Romagna	-	241.899	592.648	45.854	**880.401**
Friuli- Venezia Giulia	22.234	115.868	35.936	99.322	**273.360**
Lazio	34.211	278.653	692.510	26.389	**1.031.764**
Liguria	-	52.806	143.603	288.335	**484.744**
Lombardia	-	33.096	284.511	1.547.622	**1.865.228**
Marche	2.635	282.703	17.472	192	**303.001**
Molise	20.319	54.069	10.822	-	**85.210**
Piemonte	-	41.853	101.773	923.072	**1.066.699**
Puglia	10.262	151.710	276.422	341.441	**779.835**
Sardegna	-	-	-	329.500	**329.500**
Sicilia	70.774	904.634	13.971	77.853	**1.067.232**
Toscana	-	143.148	605.814	64.216	**813.177**
Trentino-Alto Adige	-	-	46.666	185.935	**232.601**
Umbria	25.679	115.245	26.918	2.899	**170.741**
Valle d'Aosta	-	-	5.800	40.550	**46.350**
Veneto	-	109.030	478.248	306.431	**893.710**
Totale complessivo	**653.321**	**3.761.248**	**3.576.631**	**4.188.957**	**12.180.157**

Fonte: elaborazione Centro Studi Cni su dati Istat, Cni

La previsione dei bonus edilizi, che mette a disposizione importanti incentivi, ha offerto un'opportunità, ma i tempi brevi concessi, le incertezze normative, le problematiche sui temi urbanistici ed edilizi, le difficoltà di intervento nei condomini, i rischi di interruzione dell'incentivo hanno creato molte difficoltà nell'applicazione concreta ed efficace, ai fini della previsione dei rischi sismici.

Sulla base dei pochi dati ancora disponibili, sia il sisma bonus "ordinario" che il c.d. Super sismabonus 110% hanno fatto registrare importi decisamente inferiori rispetto a ciò che si registra per l'ecobonus e per il Super ecobonus 110%. I dati approssimativi relativi al 2021 (del 2022 non si ha evidenza relativamente ai bonus antisismici) si ritiene che a fronte di una spesa di 16,2 miliardi di euro per Super ecobonus, si sia registrata una spesa di 2 miliardi di euro per Super sismabonus. È questo il segno che la messa in sicurezza del nostro patrimonio edilizio procede con estrema lentezza, anche a causa della mancata semplificazione delle procedure.

Né ha fatto passi in avanti l'istituzione del *Fascicolo del Fabbricato*, altro punto importante nel Piano Nazionale di Prevenzione Sismica, strumento che consentirebbe di avere informazioni sulla storia tecnica, la manutenzione, la classificazione energetica e sismica delle nostre abitazioni. Non a caso, la redazione di tale strumento è compresa nella proposta di nuovo Testo Unico delle costruzioni, redatto da un'apposita commissione ministeriale, cui la RPT ha collaborato, e tuttora non reso operativo, anche se di recente posto all'attenzione del Consiglio Superiore dei LL.PP.

Esso consentirebbe, con la conoscenza diffusa dello stato di sicurezza sismica degli edifici, l'individuazione puntuale di situazioni critiche e faciliterebbe gli interventi di prevenzione accrescendo, tra l'altro, il valore degli edifici in regola.

D'altra parte, non si comprende perché nelle compravendite di unità immobiliari sia obbligatoria la certificazione energetica, e non si pensi che sia ancor più necessaria la classificazione sismica.

Altri aspetti indispensabili sono la semplificazione e la chiarificazione delle procedure in edilizia, definendone anche gli aspetti di conformità degli edifici, contenuti anch'essi nella proposta di nuovo testo unico.

Occorrono, inoltre, ulteriori modifiche legislative che consentano più facili interventi di miglioramento sismico nei fabbricati in condominio.

In ogni caso, è assolutamente indispensabile che si rendano "strutturali" i bonus edilizi, prevedendo tempi sufficienti per un sostanziale adeguamento del patrimonio edilizio del Paese, con modalità sostenibili, come riportate nelle proposte della RPT, ma che contestualmente si adottino le altre misure previste dal Piano di Prevenzione Sismico elaborato, come l'obbligo di assicurazione contro i rischi delle calamità naturali, decorso un congruo lasso di tempo adeguato per consentire l'esecuzione delle opere di al miglioramento degli edifici, e che avrebbe costi più bassi in corrispondenza della migliore resistenza sismica.

2. Attuazione del Piano Nazionale di Prevenzione Sismica

L'attuazione di un Piano nazionale di Prevenzione del rischio sismico è da considerarsi un intervento di assoluta ed urgente priorità.

L'Italia registra migliaia di terremoti ogni anno. Mediamente ogni cinque anni si verifica un evento sismico disastroso. Dal 1968 al 2016, infatti, si sono verificati otto terremoti gravi. I sismi distruttivi generano costi sociali ed economici consistenti, con effetti che si protraggono per decenni. Il Centro studi del Consiglio Nazionale degli Ingegneri ha quantificato la spesa pubblica per gli

eventi sismici più gravi degli ultimi 52 anni, attualizzando il valore per quelli verificatisi più indietro nel tempo.

Per il sisma della Valle del Belice, in Sicilia, verificatosi nel 1968, sono stati deliberati stanziamenti per la ricostruzione superiori a 9 miliardi di euro, con un processo di erogazione che, quasi paradossalmente, proseguirà fino al 2028. Il terremoto per il quale sono state finanziate più risorse pubbliche è quello dell'Irpinia. Gli stanziamenti per questo sisma, iniziati nel 1980 proseguiranno fino al 2023 (saranno alla fine, in tutto, 52 miliardi di euro in valore attualizzato) e superano le risorse stanziate anche per l'ultimo terremoto particolarmente distruttivo verificatosi nel Centro Italia nel 2016.

Stima Spesa pubblica per ricostruzione e interventi in emergenza terremoti distruttivi

Evento	Anno	Periodo attivazione interventi	Stanziamenti (milioni di euro)
Valle del Belice	1968	1968-2028	9.179
Friuli V. G.	1976	1976-2006	18.540
Irpinia	1980	1980-2023	52.026
Marche Umbria	1997	1997-2024	13.463
Puglia Molise	2002	2002-2023	1.400
Abruzzo	2009	2009-2047	17.476
Emilia Romagna	2012	2012-2047	8.406
Centro Italia	2016	2016-2047	16.700
Totale stanziamento			137.190

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI

Sulla base delle analisi condotte dal Senato della Repubblica nel 2018, per i tre terremoti più recenti, ovvero dell'Aquila (2009), dell'Emilia Romagna (2012) e del Centro Italia (2016), sono state stanziate risorse che, per il momento hanno una scadenza al 2047 e ammontano a 40,581 miliardi di euro.

Tabella 1 -Centro Italia, Pianura padana, L'Aquila: risorse stanziate 2009-2047 (milioni di euro)

Sismi	2009-2017	2018-2047	Totale
Centro Italia	3.267	11.432	**14.698**
Emilia e zone limitrofe	4.304	4.102	**8.406**
L'Aquila	12.616	4.860	**17.476**
Totale	20.187	20.394	**40.581**

Fonte: UVI. Nella tabella non sono state considerate le risorse attribuite ai singoli enti locali per l'assegnazione degli spazi finanziari di cui all'articolo 1, comma 492, lett. 0a), della legge n. 232 del 2016, in attuazione del cosiddetto "Patto di solidarietà nazionale verticale": il D.M. 26 aprile 2017 ha assegnato per l'anno 2017 circa 7 milioni di euro per il complesso degli investimenti dei comuni dei crateri, mentre il D.M. n. 20970 del 9 febbraio 2018 ha assegnato per l'anno 2018 quasi 24 milioni di euro.

Al netto delle proiezioni di spesa (già stanziata dallo Stato) negli anni futuri, viene stimato che, dal 1969 ad oggi, la spesa media annua per attività di ricostruzione e di assistenza in emergenza alla popolazione colpita dai terremoti sia pari a 2,2 miliardi di euro.

Se si prendono in considerazione gli stanziamenti pubblici per i tre terremoti dell'Aquila, dell'Emilia e zone limitrofe e del Centro Italia, dal 2009 al 2047 la spesa media sarà di oltre 1 miliardo l'anno; una cifra estremamente elevata specie se fosse rapportata alla popolazione residente.

E' il caso di rilevare che ad un euro speso in interventi di prevenzione dal rischio sismico corrispondono da sei a nove euro di risparmio di spese di riparazione e ricostruzione post terremoto, oltre all'inestimabile valore delle vite umane salvate.

Da qui la necessità di un intervento organico di prevenzione sismica sulle costruzioni, a partire dalle aree a maggiore rischio del Paese.

In questo senso, il ricorso estensivo al sismabonus è coerente con la necessità del piano stesso e, tenuto conto della grave crisi economica che interessa il Paese e, con grande intensità, tutto il comparto delle costruzioni, ciò costituirebbe un importante acceleratore della ripresa del settore delle costruzioni e di tutta la filiera, inclusi i servizi di ingegneria.

Come immediata conseguenza di una azione diffusa sulle costruzioni, con un piano di intervento sistematico di mitigazione del rischio sismico sulle costruzioni in Italia, incentivato dal Sismabonus, attuato in un arco temporale di 10/15 anni, lo Stato, in presenza di ulteriori eventi calamitosi, potrebbe ridurre

considerevolmente il proprio impegno finanziario per l'emergenza e per la ricostruzione.
Il ricorso sistematico al sismabonus sconta ancora una serie di impedimenti che vanno dalla scarsa percezione del rischio da parte della popolazione, alla complessità delle procedure per accedere agli incentivi, al carattere a volte invasivo di alcune categorie di interventi sulle costruzioni; senza contare l'urgenza di estendere il piano, con parametri opportuni a tipologie di costruzioni oggi escluse dagli incentivi quali strutture per il turismo e l'ospitalità, uffici ed edifici produttivi.
La prevenzione sismica si basa su alcuni principi tanto fondamentali quanto irrinunciabili:

- il ruolo della conoscenza;
- la consapevolezza che la conoscenza dello stato di una costruzione non è un fatto statico ed immutabile nel tempo, ma un fatto legato alla dinamicità del ciclo di vita (cambi di destinazione, invecchiamento dei materiali, impatto dell'ambiente ecc.);
- l'importanza, almeno per certe costruzioni, della possibilità di acquisire in continuo (monitoraggio) informazioni legate alla vita della struttura durante il suo esercizio.

Il termine "monitoraggio" è particolarmente efficace perché evolve dalla semplice ispezione visiva a complesse attività di carattere strumentale i cui esiti possono essere visti anche da remoto e possono essere indirizzati alla competente valutazione di soggetti esperti.

Il monitoraggio potrebbe basarsi sullo sviluppo della conoscenza, attuabile anche in fasi successive; a solo titolo esemplificativo: conoscenza visiva, conoscenza documentale, lettura delle caratteristiche della costruzione, valutazione delle condizioni geologiche e degli aspetti strutturali e geotecnici; conoscenza attraverso indagini più o meno invasive, in situ e laboratorio, applicazione di sensori e strumenti atti a segnalare elementi di degrado strutturale, movimenti, ecc.

A tale scopo si renderà utile la redazione di quaderni che possano fornire una guida per i tecnici che operano sul campo. Certo, in questa azione, dovrà essere data priorità agli edifici pubblici (uffici, scuole, ospedali, infrastrutture), ed ai

beni vincolati e di interesse storico artistico, partendo dalle zone di maggiore rischio.

La Conferenza unificata delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, in sede di parere vincolante nell'iter di approvazione delle Norme Tecniche, proprio nella prospettiva di una prevenzione efficace e diffusa, ha impegnato il Governo nella costituzione del "fascicolo del fabbricato", luogo dove la documentazione della evoluzione dei processi costruttivi concorre alla conoscenza aggiornata della costruzione.

Il Tavolo tecnico costituito presso il MIT, allo scopo di riscrivere un nuovo Testo Unico delle Costruzioni, ha tenuto conto di questa previsione ed ha inserito nella bozza gli indirizzi generali per la costruzione di un fascicolo digitale che si lega anche alle recenti forme di archiviazione previste per le costruzioni pubbliche (AINOP), alimentate dai dati che saranno forniti dall'applicazione delle metodologie di cui alle recenti Linee Guida per i ponti esistenti. E', inoltre, già previsto nelle attività di aggiornamento del catasto degli edifici del Ministero dell'economia e finanze.
E' giunto dunque il momento per il decisore politico di non rinviare più la costituzione di questa *carta di identità* che, ben lungi dall'essere un fotogramma nella vita di una costruzione, rappresenta il primo fondamentale passo che lo Stato può attuare, senza oneri né per l'Erario né per il cittadino, nel quadro di una vera politica di prevenzione.

Senza dimenticare che, a regime, questo fascicolo digitale rappresenterà anche l'occasione per una conoscenza più ampia su ulteriori importanti aspetti sulla sicurezza dell'edificio, quali, ad esempio, quelli legati agli impianti ed al rischio incendio nonché a quello idrogeologico.

Inoltre, l'introduzione obbligatoria della Classificazione del rischio sismico, elemento fondamentale di conoscenza inserito nel fascicolo del fabbricato, risponderebbe a vari importanti requisiti:

- l'esigenza del proprietario di conoscere lo stato di sicurezza del proprio immobile;
- la capacità, per lo stesso, di comprendere il livello di complessità dell'intervento di messa in sicurezza eventualmente necessario;

- l'incremento di criteri di la trasparenza del mercato immobiliare, fornendo a compratori e locatari un'informazione puntuale delle caratteristiche di sicurezza dell'immobile.

Al netto della introduzione del fascicolo digitale della costruzione, per la quale è importante un sostegno della politica ad accelerare i tempi di approvazione del Nuovo Testo unico delle Costruzioni in sostituzione dell'ormai obsoleto DPR 380/01, l'attuale quadro delle norme tecniche è già idoneo a sostenere il Piano di prevenzione.

Il cuore di tutto questo, infatti, risiede nella Classificazione sismica degli edifici di cui al DM 65/2017 ed al suo allegato A, che già ora può essere fatta in modo semplificato, ovvero in modo più analitico basato su una effettiva diagnostica più o meno invasiva.

Del resto, la possibilità di una diagnostica "speditiva" sullo stato degli edifici, per una veloce conoscenza di primo livello dello stato del fabbricato, da effettuare immediatamente con il contributo dello Stato, partendo dalle aree a maggior rischio, per concentrare in tali ambiti interventi specifici ed urgenti, è argomento sul quale si sta già lavorando con la struttura di missione Casa Italia.

Altre azioni importanti per dare al Piano la concretezza necessaria sono:

- Semplificazione ed accelerazione delle procedure di approvazione degli interventi edilizi, responsabilizzando i professionisti (modifiche al DPR 380/2001) approvando il lavoro, completato nel 2020, della commissione presso il MIT, con la partecipazione anche delle professioni tecniche, ed in particolare della RPT;
- Revisione delle maggioranze assembleari nei casi di interventi strutturali in edifici condominiali;
- Ampliamento contributi sismabonus ed ecobonus e applicazione al caso di immobili industriali, del terziario, commerciali, e con destinazione turistico-ricettiva;
- Verifica della classificazione sismica e raggiungimento di livelli minimi di sicurezza in occasione degli interventi di ecobonus, per utilizzare al meglio le risorse disponibili;

- Estensione ad un arco di tempo medio-lungo dei contributi sismabonus, privilegiando il caso di interventi coordinati su comparti edificati più ampi;
- Ampliamento del sismabonus per gli acquisti immobili con adeguata classificazione sismica;
- Controlli sull'applicazione dell'art.1130 del c.c. circa le attività sulla verifica della sicurezza degli edifici da parte degli amministratori di condominio.

Un'ulteriore misura per mitigare l'ammontare delle risorse necessarie a coprire i costi dei danni causati dal terremoto nel nostro Paese verrà dall'introduzione di un sistema di assicurazione per gli immobili localizzati nelle aree a pericolo sismico, con polizze a costi contenuti, ed anch'esse interamente deducibili dal punto di vista fiscale. Una riduzione consistente del premio in funzione del livello di classificazione sismica dell'edifico, determinata da un tecnico abilitato come già previsto dal DM 65/2017.

Si rendono necessari, pertanto, ulteriori provvedimenti, che incentivino i privati a intervenire sugli immobili di proprietà, anche senza costi per lo Stato, che, a valle di questo potrebbe anche decidere, entro un periodo di tempo definito, di non sostenere più le spese di ricostruzione e/o riparazione dei danni provocati dal terremoto, per chi non avesse posto in essere le prescrizioni del Piano di prevenzione sismica, coperte dalle polizze assicurative.

La polizza potrà essere definita nei dettagli mediante un regolamento attuativo che preveda essenzialmente un costo inversamente proporzionale al grado di classificazione sismica dell'edificio.

Sarebbe a tal proposito utile introdurre un tavolo di confronto tra tecnici, rappresentanti istituzionali e compagnie assicurative sulle reali possibilità e fattibilità di rendere operativa questa strada, partendo anche da lavori e analisi già svolti in ambito parlamentare (es.: proposta di normativa in materia di obbligatorietà della polizza di prevenzione da danni sismici su edifici discussa in Senato nel 2013).

Le analisi effettuate fino ad oggi mettono in evidenza che se la polizza fosse resa obbligatoria, su tutto il territorio nazionale, (con modulazioni del premio in

funzione del rischio oggettivo cui ciascun immobile è sottoposto, indipendentemente dalla zona di rischio sismico), il premio a carico del privato si potrebbe mantenere su livelli piuttosto contenuti e potrebbe essere reso fiscalmente deducibile in modo da renderlo più accettabile al contribuente/proprietario di immobili.

3. Fascicolo digitale delle costruzioni

La RPT ha contribuito, insieme a tutti gli stakeholder del settore dell'edilizia, ad una Commissione presso il Cons. Sup. dei LL.PP. che ha avuto il compito di redigere il nuovo Testo Unico per le Costruzioni, che si auspica possa sostituire presto il vigente D.P.R. 380/2001, e che ha completato i lavori nel 2020, approvando il lavoro svolto.

La proposta contiene norme, anche nel solco della semplificazione, che potrebbero immediatamente risolvere alcune delle problematiche che ostacolano le opere di efficientamento energetico di cui il nostro patrimonio edilizio ha urgente bisogno, ma anche le problematiche di sicurezza delle costruzioni, sia dal punto di vista sismico che idrogeologico.

Appare urgente, sia per semplificare e velocizzare l'azione della PA, sia per garantire ai cittadini una conoscenza approfondita degli edifici in cui vivono o svolgono le loro attività quotidiane, giungere alla codificazione del "Fascicolo digitale delle costruzioni".

Il fascicolo digitale della costruzione, nella proposta della commissione, concorre al raggiungimento di un più elevato livello di affidabilità delle costruzioni mediante la raccolta organica di informazioni, anche disomogenee, urbanistiche, catastali, edilizie, impiantistiche, strutturali, geologiche ecc. prodotte dai professionisti e/o in possesso della pubblica amministrazione. Lo strumento aiuta inoltre la prevenzione del pericolo idraulico, del pericolo idrogeologico, del pericolo sismico nonché altre sorgenti di rischio e concorre alla messa a punto di forme di classificazione e riduzione del rischio; il fascicolo deve essere di natura esclusivamente digitale, operare secondo i principi e le tecnologie della cooperazione applicativa di cui all'articolo 73 del Codice dell'amministrazione digitale, e rispettare e favorire la raccolta e lo scambio di informazioni secondo i criteri degli open data.

Allo scopo quindi di valorizzare il patrimonio edilizio e di promuovere buone pratiche di messa in sicurezza, anche grazie allo sforzo che il Governo sta mettendo in campo attraverso gli incentivi fiscali, si ritiene opportuno che ogni costruzione possa essere caratterizzata da una Classe di rischio in relazione ad una sorgente di pericolo.

Ogni Classe di rischio, riconducibile ad un determinato rapporto benefici-costi, è individuata con livello di affidabilità decrescente; questa sarà naturalmente inclusa nel fascicolo digitale delle costruzioni e ne rappresenterà il dato più sensibile per valutare eventuali interventi di miglioramento.

4. Monitoraggio degli edifici

Il recente terremoto di Turchia e Siria ha riportato l'argomento della prevenzione all'attenzione mediatica, spingendo ancora una volta l'Italia a a fare i conti con la gestione di piccole scosse (Cesena e Siena) o eventi più importanti come quello delle Marche di novembre 2022.

Nulla di cui stupirsi, si tratta di eventi ordinari in un territorio come il nostro.

Ciò che invece deve destare stupore, come già evidenziato, è la scarsa conoscenza che il cittadino ha della sicurezza della propria abitazione. Questo problema rischia di vanificare gli sforzi che lo Stato ha profuso nei vari bonus che, a partire dal Dpr 917/1986, sono culminati nel cosiddetto superbonus e ora sono allo studio per una continuità che si auspica quanto più lineare e virtuosa.

Si parta dall'assunto che il 70-75% del patrimonio edilizio è stato realizzato in assenza di criteri antisismici. Le opere che hanno fruito maggiormente dei bonus sono l'efficientamento energetico e opere strutturali generiche (al massimo interventi locali), principalmente per la non invasività e per la massimizzazione dell'incentivo stesso con immediato tornaconto economico (per la parte energetica). Solo in pochi casi virtuosi, soprattutto dopo il sismabonus di cui alla legge di bilancio del 2017, sugli edifici si è operato con miglioramenti antisismici.

Non si può ignorare che una delle cause di quanto sopra è nella natura del nostro patrimonio edilizio, principalmente costituito da condomini ed edifici in centro storico, con le relative complicazioni legate a scelte comuni e vincoli vari.

Risulta dunque fondamentale la possibilità di installare un sistema di monitoraggio strutturale sul proprio edificio, per i seguenti motivi:

- Possibilità di tenere sotto controllo lo stato di salute di edifici che tendenzialmente hanno diverse decine di anni, anche e soprattutto qualora su di essi si sia intervenuti con il solo efficientamento energetico.
- Controllo immediato della struttura a seguito di un evento sismico, con possibilità di utilizzo dei dati anche da parte degli enti preposti per l'emergenza.
- Aumento della consapevolezza da parte del cittadino.
- Nel caso in cui si siano effettuati interventi strutturali, possibilità di monitorarne la bontà e l'efficacia con maggiore garanzia per lo Stato (e per il cittadino) del bonus che è stato erogato.

A tale proposito, occorre completare il percorso di attivazione del Portale Nazionale della Classificazione sismica degli edifici PNCS), sviluppato d'intesa tra la struttura di missione Casa Italia, il CNI e la sua Fondazione, per fornire in modalità "*open-data*" informazioni e aggiornamenti rivolti ai tecnici, agli enti locali e alla collettività, in ordine alla distribuzione degli interventi di messa in sicurezza del patrimonio immobiliare privato attraverso una banca dati geolocalizzata sugli interventi di adeguamento/miglioramento sismico che consenta alle Pubbliche Amministrazioni e agli Enti Locali di disporre di dati in tempo reale sull'efficacia delle misure di agevolazione fiscale a sostegno della mitigazione del rischio sismico, con il contributo indispensabile delle professioni tecniche.

Le finalità del PNCS, oltre che a supportare i tecnici nella generazione assistita delle asseverazioni di cui al suddetto decreto ministeriale n. 58 del 2017, sono indirizzate alla georeferenziazione degli interventi di messa in sicurezza del patrimonio edilizio, attraverso:

- la creazione di una banca dati geolocalizzata sugli interventi di adeguamento/miglioramento sismico;
- l'avvio di una collaborazione permanente con gli *stakeholder* istituzionali e non, per la strutturazione di un sistema informativo condiviso rispondente all'interesse pubblico generale e per l'avvio di una

sperimentazione volta a definire le eventuali implementazioni/integrazioni future del portale.

5. Le misure da adottare

L'adozione di misure obbligatorie dovrà essere distribuita nel tempo, partendo dal primo dei provvedimenti di seguito indicati:

- Obbligo, in un arco temporale piuttosto breve, di procedere alla Classificazione sismica degli edifici secondo le regole del DM 65/2017;
- Obbligo, per tutte le costruzioni che non rientrano tra quelle per le quali è possibile fare la Classificazione sismica, di procedere alla valutazione della sicurezza secondo quanto previsto dal paragrafo 8.3 delle NTC 2018;
- Introduzione, in un arco di tempo prestabilito, dell'obbligo della Assicurazione legata al rischio sismico;
- Incentivazione strutturale delle forme di monitoraggio delle costruzioni che la tecnologia ha sviluppato e continua a sviluppare;
- Istituzione di un collegamento tra le attività di cui sopra ed il fascicolo digitale della costruzione di cui al Nuovo Testo Unico per le Costruzioni, di cui si auspica l'approvazione;
- Prevedere incentivi fiscali tipo sismabonus per tempi lunghi (almeno 30 anni) previa verifica della sostenibilità dell'incentivo, tenendo conto di tutti i risparmi, rientri fiscali ed effetti positivi per lo Stato e la collettività connessi agli interventi di riduzione del rischio sismico, specialmente se collegati a quelli sul risparmio energetico.
- Individuare, sulla base della diffusa e concreta conoscenza dello stato di sicurezza degli immobili e della loro distribuzione sul territorio nazionale, ambiti di priorità di intervento, in funzione del maggior rischio;
- Prevedere un piano nazionale di controllo dell'efficacia degli interventi eseguiti e di previsione delle situazioni di pericolo con monitoraggio dinamico degli edifici, secondo strandard interoparabili e istituzione di un sistema centralizzato di raccolta dei dati e di invio di alert.

Quanto detto viene corroborato dalle analisi e dagli studi sull'impatto economico e sociale di questa particolare tipologia di incentivi.

E' essenziale considerare gli interventi per la ristrutturazione profonda e per la messa in sicurezza degli edifici non solo come un costo a carico dello Stato, ma come uno strumento che genera effetti economici espansivi creando vantaggi sociali per la comunità. Da una molteplicità di studi, a cominciare da quello elaborato dal Censis a novembre 2022 sull'impatto dei bonus per l'edilizia, sappiamo che gli effetti moltiplicativi generati dalla spesa per Superbonus 110% sono particolarmente apprezzabili.

L'impatto economico del Super ecobonus nel periodo agosto 2020-ottobre 2022 *(miliardi di euro)*

Totale investimenti	55,0
Produzione attivata (diretta)	79,7
Produzione attivata (indiretta)	36,0
Totale produzione aggiuntiva attivata	115,8
Stima del contributo al Pil della spesa per Superbonus 110%	72,9

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Enea ed Istat

L'impatto occupazionale del Super ecobonus nel periodo agosto 2020-ottobre 2022

Addetti attivati (diretti)	583.376
Addetti attivati (indiretti)	319.145
Totale Addetti attivati	902.251

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI su dati Enea ed Istat

Relativamente alla sola esperienza del Super ecobonus 110%, il Censis stima che una spesa di 55 miliardi (contabilizzata tra agosto 2020 e ottobre 2022) abbia

attivato una produzione totale di oltre 115 miliardi di euro e un'occupazione totale (diretta e indiretta) di 902.000 unità. Il medesimo discorso può essere trasposto all'esperienza del simabonus.

Occorre poi tener conto che questo tipo di incentivi generano un ritorno economico per lo Stato in termini di gettito fiscale.

Premessa la sostanziale mancanza di dati di spesa sul Super sismabonus 110%, il Centro Studi CNI stima che nel 2021 tale spesa sia stata intorno ai 2 miliardi di euro e che nel 2022 si possa essere attestata almeno a 3 miliardi di euro, con una spesa complessiva per detrazioni a carico dello Stato per 5,5 miliardi di euro. Il gettito fiscale derivante dalle opere edili e dai servizi di progettazione si stima abbia consentito allo Stato di recuperare almeno 2 miliardi di euro riducendo, nei fatti, la spesa effettiva per Super sismabonus 110% da 5,5 miliardi di euro a 3,4 miliardi di euro, senza considerare gli effetti espansivi e di contributo alla crescita del Pil.

Stima del gettito fiscale derivante da opere con Super ecobonus, ago. 2020-dic. 2022

Stima spesa Super sismabonus 110% ago. 2020-dic. 2022 5 miliardi di euro	Stima spesa totale ammessa a detrazione 5,5 mld di euro	Stima gettito fiscale attivato 2,1 mld di euro	Costo effettivo Super sismabonus 110% (disavanzo) 5,5 mld euro - 2,1 mld euro = **3,4 mld euro** (costo da ripartire in un periodo di 5 anni)

Fonte: elaborazione Centro Studi CNI

Un piano di azioni per la prevenzione del rischio sismico, pertanto, manifesta alcuni aspetti interessanti che possono essere di seguito sintetizzati:

- È armonico con i contenuti del Nuovo testo Unico delle costruzioni;
- E' armonico con gli indirizzi in tema di monitoraggio dati nella parte terza delle LLGG sui ponti esistenti;
- E' armonico con le recenti norme in tema di sisma-bonus;
- E' attuabile con strumenti normativi già esistenti;

- Contribuisce in maniera concreta all'attivazione del fascicolo digitale delle costruzioni, in cui tutti i dati di cui sopra dovrebbero confluire.

In sostanza quindi, la strategia generale del Piano si basa su una serie di azioni legislative che si innestano perfettamente su un quadro di norme tecniche esistenti che già pongono l'Italia all'avanguardia rispetto ad altri paesi soggetti a rischio sismico:

a. Obbligo della Classificazione del rischio sismico secondo le previsioni del DM 65/2017;
b. Obbligo alla definizione del fascicolo digitale della costruzione;
c. Obbligo di una assicurazione sui danni procurati agli edifici dagli eventi sismici.

Obblighi che potranno essere modulati in un arco di tempo ben delimitato, secondo priorità che potranno essere definite dalla politica sulla base dei tre elementi che caratterizzano il rischio: pericolosi, vulnerabilità, esposizione.

6. PROVVEDIMENTI NORMATIVI PROPOSTI

1. entro 10 ANNI tutti gli edifici privati devono essere dotati del certificato di idoneità statica integrato dalla classificazione del rischio sismico (DM 65/2017); ciò consentirà di dare maggior valore agli immobili adeguati alle norme antisismiche, stimolando l'interesse del mercato ad intervenire;
2. obbligo immediato alla redazione della Classificazione del rischio sismico secondo DM 65/2017 nei casi di compravendita degli immobili o di affitto, sulla scorta di quanto già obbligatorio in tema di Attestato di Prestazione Energetica;
3. entro 20 ANNI dalla data di pubblicazione del Decreto di approvazione del Regolamento di cui al successivo p.to 5, obbligo alla stipula di una assicurazione sui danni procurati agli edifici dagli eventi sismici, con un

costo, fissato dallo Stato, modulato sull'esito della Classificazione del rischio sismico secondo DM 65/2017;

4. entro i 5 anni successivi all'entrata in vigore dell'obbligo di assicurazione lo Stato non risarcirà più i danni procurati agli edifici ed alle attività causati dagli eventi sismici;
5. con regolamenti attuativi a cura della presidenza del Consiglio, sentiti i Ministeri interessati, saranno disciplinate le regole per definire i contenuti e le modalità del fascicolo digitale, da introdurre come obbligo nel nuovo Testo unico delle Costruzioni, e delle polizze assicurative di cui al p.to 3;
6. emanazione in tempi brevi (tre anni) dei provvedimenti attuativi circa le azioni e misure elencate in precedenza.

7. Conclusioni

La RPT auspica che su questi temi il Governo possa fare molto e che almeno per quanto riguarda il tema dei bonus sismici si possa arrivare alla programmazione di un loro utilizzo in un periodo ragionevolmente lungo, per consentire al maggior numero di cittadini, soprattutto a quelli residenti nelle zone a rischio, di vivere in abitazioni sicure.

B) MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO

I recenti eventi di dissesto che hanno colpito duramente il nostro Paese stimolano alcune riflessioni sulle attività di mitigazione del rischio idrogeologico e sulle procedure di allertamento. In questo contributo, proviamo a esaminare alcuni aspetti problematici con l'obiettivo di evidenziare alcune criticità che meritano di essere quanto prima considerate e risolte attraverso accorgimenti normativi e procedurali.

Il delicato assetto geomorfologico del nostro Paese, reso vulnerabile da uno sviluppo antropico disordinato e spesso speculativo, dall'assenza di

manutenzione del territorio e dalle sempre più frequenti piogge alluvionali che si abbattono sul territorio nazionale, in larga misura dovute ai cambiamenti climatici in atto, pongono drammaticamente in evidenza il problema del dissesto idrogeologico, dal quale ormai nessuna regione italiana può più considerarsi indenne. Negli ultimi venti anni infatti vi è stato un susseguirsi di eventi in tempi molto più ravvicinati che, oltre ad interessare regioni a rischio idrogeologico conclamato, si sono verificati anche in aree geografiche non particolarmente esposte rispetto alle conoscenze scientifiche note.

Sarà dunque necessario attuare un piano pluriennale che preveda sempre di più l'impiego di risorse dedicate alla realizzazione di INTERVENTI DI TIPO STRUTTURALE, cioè opere ed interventi di sistemazione e di consolidamento delle frane, utili ad evitare che i fenomeni si verifichino, si riattivino o comunque a mitigarne gli effetti. Tuttavia queste tipologie di interventi anche se utili e necessarie, da sole non possono consentire la soluzione di tutte le criticità presenti sul territorio. Un chiaro esempio deriva dall'analisi dei dati contenuti nella piattaforma ReNDIS, che negli ultimi 20 anni hanno visto la realizzazione di interventi su poco più di 3.000 frane a fronte delle 620.000 censite nell'intero paese.

La RPT ha più volte lavorato con le istituzioni pubbliche per la concretizzazione di un efficace Piano di prevenzione del Rischio Idrogeologico e per la sua attuazione.

In particolare, ha sviluppato una collaborazione con la struttura di missione Italia Sicura redigendo, insieme ad altre organizzazioni, le Linee Guida per la Progettazione degli interventi e un corso di formazione gratuito, a disposizione dei tecnici, per illustrare le predette linee guida e le migliori tecniche per l'esecuzione delle opere, che ha avuto migliaia di partecipazioni.

La seconda parte del corso è stata completata di recente ed è a disposizione per una ulteriore attività formativa.

La RPT conferma, quindi, la disponibilità ad operare in sinergia con codesto Ministero.

Occorre dunque realizzare anche una serie di AZIONI e INTERVENTI NON STRUTTURALI, mediante i quali contribuire significativamente alla prevenzione

delle conseguenze dei dissesti ed operare una corretta gestione del rischio idrogeologico, tra cui segnaliamo:

•**Aggiornamento e approfondimento continuo dei Piani di Assetto Idrogeologico e di Gestione delle Alluvioni**. I PAI redatti dalle ex Autorità di Bacino rappresentano degli strumenti di pianificazione di eccellenza a livello europeo. L'evoluzione continua e le dinamiche geomorfologiche del territorio, anche in relazione ai cambiamenti climatici, non ci consentono però pause su questo tema. Molti PAI vanno aggiornati perché risalgono agli inizi degli anni 2000. In diversi casi inoltre non hanno coperto tutto l'intero territorio. Essendo gli stessi PAI un riferimento per la pianificazione territoriale, per la programmazione degli interventi strutturali e per la pianificazione di emergenza, aggiornarli è una necessità imprescindibile. Sono ormai più di 15 anni che non vengono stanziati fondi in tal senso. Occorrerebbe inoltre procedere alla redazione dei Piani di Gestione delle frane prevedendo anche in questo caso le necessarie risorse economiche.

•**Adeguamento della Pianificazione Urbanistica Comunale**. Occorre incentivare i Comuni a recepire la Pianificazione di Bacino nei propri strumenti urbanistici. Questo consentirebbe finalmente di impedire le costruzioni nelle aree pericolose e di attuare uno sviluppo territoriale compatibile e sostenibile con l'assetto geologico del territorio.

•**Redazione ed Attuazione dei Piani di Protezione Civile,** quale supporto operativo fondamentale per la gestione delle emergenze al fine di ridurre il danno, in caso di eventi, soprattutto in termini di salvaguardia della vita umana. Molti Comuni li hanno redatti ma pochi li applicano durante le emergenze, anche per mancanza di fondi dedicati. Non vengono fatte esercitazioni, i cittadini non vengono informati, per cui i piani spesso risultano del tutto inefficaci, sia per la gestione delle fasi di allertamento, che dell'emergenza.

•**Informazione alla cittadinanza** al fine di determinare popolazioni più resilienti. I cittadini devono essere messi a conoscenza dei possibili scenari di rischio che si possono verificare durante le emergenze e delle azioni e comportamenti che devono porre in essere per evitare di mettere a rischio la propria incolumità e quella degli altri. Come sappiamo molte delle vittime che si verificano durante gli eventi calamitosi sono dovuti a comportamenti sbagliati. Pensate ad esempio a quante persone rischiano o addirittura perdono

la vita nei sottopassi o nei seminterrati allagati, o a quelli che attraversano i ponti con le auto durante gli eventi di piena, ecc. **A questo proposito è fondamentale ed urgente che i Piani di Protezione Civile vengono integrati da applicazioni informatiche che diano immediate informazioni, sul telefono cellulare, al singolo cittadino delle emergenze previste ed in corso e soprattutto delle attività e comportamenti che devono svolgere, in relazione alla posizione conosciuta mediante georefenziazione. È evidente come sia necessario fornire in tali situazioni immediate e personalizzate informazioni sui rischi, i punti di raccolta, i percorsi da seguire e quelli da evitare etc. In sostanza, occorre passare da Piani generali utili per definire i rischi e le soluzioni, ma difficili da utilizzare nei tempi strettissimi connessi all'emergenza, a strumenti che raggiungano in tempo reale i cittadini, consentendogli di seguire comportamenti utili a ridurre i rischi, anche nel caso dell'emergenza sismica. E' quindi necessario integrare i vari Piani di prevenzione a questo fine tenendo conto anche delle informazioni provenienti dai Presidi Territoriali**.

A tal proposito di evidenzia la necessità di supportare/sollecitare gli enti locali ed in particolare i comuni per la redazione ed aggiornamento dei Piani di Protezione Civile e per la istituzione dei Presidi Territoriali.

•Occorre infine investire anche nella **Manutenzione estensiva del territorio** la quale deve riguardare non solo fiumi e torrenti, ma anche i terreni presenti sui versanti che quando vengono abbandonati diventano concausa dei fenomeni di dissesto. Dunque si potrebbero prevedere incentivi economici per i privati nella realizzazione di opere di manutenzione e di sistemazione che migliorerebbero le condizioni di stabilità e di assetto del territorio.

CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI

presso il
Ministero della Giustizia

Commissione 8ª della Camera dei Deputati

Audizione preliminare proposte di legge C. 589 e C. 647

Roma, giovedì 15 giugno 2023

Premesse:

Attualmente le fasi di un evento emergenziale sono convenzionalmente definite come segue:

- Fase 0: Emergenza/soccorso;
- Fase 1: Censimento del Danno;
- Fase 2: Ricostruzione.

La FASE 0, sostanzialmente in tutte le esperienze fino ad oggi, è stata affrontata dopo la dichiarazione dello stato di emergenza (regionale/nazionale) e dopo la nomina del Commissario per l'emergenza, con il supporto di molte strutture operative prevalentemente pubbliche in primis i Vigili del fuoco.

In tale fase si rilevano alcune criticità:

- Il ruolo dei Sindaci ed il coordinamento con la struttura commissariale (il Sindaco ha poteri di ordinanze proprie ed indipendenti);
- La possibilità di istituire presso i Comuni i Comitati di coordinamento con anche la presenza delle professioni ordinistiche per affiancare gli uffici tecnici;
- Nelle verifiche speditive delle infrastrutture e del patrimonio pubblico/privato occorre prevedere a supporto dei Vigili del Fuoco e del personale tecnico delle pubbliche amministrazioni, Tecnici iscritti agli Ordini professionali (Struttura Tecnica Nazionale, Struttura costituita nel 2020 dai 4 Consigli nazionali: Ingegneri, Architetti Geometri Geologi, ad oggi si sono aggiunti i Consigli nazionali degli Agronomi/Forestali Periti agrari e industriali (attualmente conta circa 6.000 iscritti).

A tal fine si richiede che nella modifica del Codice di protezione civile gli Ordini professionali che sono attualmente previsti nell'art.13 comma 2 del Decreto n.1 del 02/01/2018 come strutture concorrenti, vengano inseriti come strutture operative di cui all'art. 13 comma 1 dello stesso decreto.

In subordine, per quanto attiene alla Proposta di Legge n.589 (Trancassini, Foti, Rotelli) si propone:

All'Art.2 comma 6 - dopo le parole "si avvale del personale e delle strutture operative del Servizio nazionale",

di aggiungere

di cui ai commi 1 e 2 dell'art.13 Decreto n.1 del 02/01/2018)

Via XX Settembre, 5
00187 – Roma, Italy
tel. +39.06.6976701
segreteria@cni-online.it
segreteria@ingpec.eu
www.cni.it

La FASE 1 ad oggi è stata affrontata come solo censimento del danno, in particolare, per un evento sismico, tale fase è strutturata a livello procedurale con il solo obiettivo di definire se il patrimonio è agibile o no, e di definire il livello del danno. Fase gestita a "livello pubblico".

Nelle recenti esperienze emergenziali i contenuti di tale fase sono stati modificati, è stata introdotta la Stima dei Danni come monitoraggio di base per la ricostruzione e spostato la procedura a livello "privatistico".

Il Commissario definisce la procedura, il cittadino danneggiato incarica un tecnico di fiducia che redige una perizia asseverata del danno e una stima dello stesso e la consegna in Comune che ha compiti anche di controllo.

Vi sono alcune criticità rilevate in questa modalità che ha come obiettivo meritevole di snellire i tempi, ma vi sono da apportare alcune sostanziali modifiche:

- Si propone di concertare la procedura nei contenuti tecnici con le rappresentanze degli Ordini Professionali;
- Se la stima dei danni deve essere di riferimento per la ricostruzione/ripresa attività occorre che vengano definite procedure chiare differenziandole tra i vari scenari emergenziali (in un evento sismico è problematico definire l'importo dell'intervento senza un progetto);
- Occorre valutare come affrontare "situazioni di non conformità edilizia Urbanistica".

Infine, considerato che la stima è pensata di riferimento alla ricostruzione

Nella FASE 2 della ricostruzione nelle proposte di legge vi sono alcune criticità:

Proposta di legge n° 647 (Braga)

- Ordini professionali esclusi da tavoli istituzionali/decisionali;
- Tutta la fase operativa di definizione post emergenziale e di censimento del danno non prevista in modalità, tempi, schemi;
- Deroghe alle procedure ordinarie per la ricostruzione pubblica/privata inserire tempistiche per la presentazione di istanze;
- Procedure per consentire di attuare la ricostruzione rinviando eventuali "situazioni di non conformità" a successiva definizione;
- Poteri sostitutivi per irreperibilità proprietari di immobili danneggiati;
- Procedure derogatorie per dpr 380, via, vas, vincoli, espropri.

Proposta di Legge n° 589 (Trancassini)

Prevede di dare deleghe ai Comuni per ricostruire sia a livello privato che pubblico.

Dopo 6+6 mesi di Commissario che dovrebbe fornire una visione generale dell'emergenza si delega ad ogni singolo ente locale la gestione.

È una norma meno specifica sulla ricostruzione post-sisma e più generale per ogni emergenza ma che prevede di decentralizzare in tempi brevi il tutto ai Sindaci

Non prevede di definire criteri per rilevare danni, definire contributo, livelli operativi, confronti pubblici, ... ma solo di rimandare le attività e le decisioni a livello comunale.

Si ritiene tale scelta sia molto impegnativa per i Comuni sotto l'aspetto delle competenze tecniche per affrontare tale situazione emergenziale sia relativamente alla necessita di un coordinamento almeno provinciale per una visione d'insieme del problema in particolar modo per le infrastrutture.

CONSIGLIO NAZIONALE
DEI GEOLOGI
VIA VITTORIA COLONNA, 40 - 00193 ROMA
TEL: (06) 68807736 - 68807737 - FAX (06) 68807742
email: info@cngeologi.it

AUDIZIONE CONSIGLIO NAZIONALE DEI GEOLOGI DEL 15/06/2023

VIII COMMISSIONE, CAMERA DEI DEPUTATI –

ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 589 ("MODIFICHE AL CODICE DELLA PROTEZIONE CIVILE, DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO 2 GENNAIO 2018, N. 1, E ALTRE NORME IN MATERIA DI GESTIONE DELLE EMERGENZE DI RILIEVO NAZIONALE")

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

a nome del Consiglio Nazionale dei Geologi, esprimo vivo apprezzamento per l'iniziativa di convocare, per questa audizione, la rappresentanza istituzionale dei geologi italiani - che da sempre svolgono un ruolo fondamentale per una corretta gestione del territorio ed offrono un supporto indispensabile per le attività di protezione civile nel nostro Paese - e sono lieto di rassegnare le seguenti osservazioni rispetto al disegno di legge in epigrafe.

* * *

Il nostro territorio è particolarmente esposto ad elevati rischi di dissesto idrogeologico e di natura sismica.

Tali rischi sono aggravati dai cambiamenti climatici in atto, che determinano eventi estremi.

Si condivide, quindi, la necessità di un conseguente adeguamento del sistema nazionale di protezione civile, che garantisca sia la realizzazione di interventi strutturali sia l'adozione di misure non strutturali.

Al riguardo occorre considerare che il vigente "Codice della protezione civile" indica già espressamente come attività primarie di prevenzione non strutturale la pianificazione di protezione civile, richiamata, unitamente ai presidi territoriali, quale azione indispensabile per la mitigazione dei citati rischi in numerosi atti e provvedimenti di settore.

Nello specifico, la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri recante "*Indirizzi per la predisposizione dei piani di protezione civile ai diversi livelli territoriali*", emanata il 30 aprile 2021 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 6 luglio 2021, individua i piani di protezione civile, appunto, quale supporto operativo fondamentale per la gestione delle emergenze, al fine di ridurre il danno, in caso di eventi, soprattutto in termini di salvaguardia della vita umana.

Inoltre, la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri recante "*Indirizzi operativi inerenti la predisposizione della parte dei piani di gestione* [ndr: delle alluvioni] *relativa al sistema di allertamento nazionale, statale e regionale, per il rischio idraulico ai fini della protezione civile di cui al D.Lgs. n. 49 del 23/02/2010 di recepimento della Direttiva 2007/60/CE*", emanata - con il n. 49 - il 24 febbraio 2015 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 31 marzo 2015, al punto 5, specifica le misure di previsione e prevenzione non strutturale finalizzate alla riduzione del rischio idrogeologico ed idraulico elevato e molto elevato, prevedendo che le Regioni, le Province ed i Comuni devono individuare e dettagliare i punti critici del territorio, la popolazione, le infrastrutture e gli insediamenti esposti a tale rischio, promuovere ed organizzare un adeguato sistema di osservazioni e monitoraggio dei movimenti franosi e delle piene, attesi e/o in atto, prevedere i necessari servizi di contrasto nel tempo reale, cioè di pronto intervento e prevenzione non strutturale. Per realizzare ciò la Direttiva prevede esplicitamente l'attività di protezione civile di

tipo "idrogeologico", per le frane, e di tipo "idraulico", per le alluvioni, affinché possano concorrere, insieme, al superamento delle soglie pluviometriche e idrometriche, alla definizione dei livelli di criticità ed alla formulazione degli scenari di rischio specifico e del controllo della loro evoluzione nel tempo reale.

La Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri recante "*Indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile*", emanata il 27 febbraio 2004 e pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 13 marzo 2004, riconosce, poi, che i presidi territoriali rappresentano un efficace strumento per fronteggiare la maggiore suscettività al dissesto dei versanti e dei bacini soggiacenti le aree percorse dal fuoco, potendo contribuire all'allertamento della popolazione esposta, nelle more della realizzazione di interventi strutturali.

Al fine di garantire, come previsto dal disegno di legge in commento, che l'esercizio delle funzioni amministrative, ordinarie e non strettamente emergenziali, diano luogo ad una efficace forma di controllo e di prevenzione sul territorio mediante utilizzo dei citati strumenti, occorre, però, un intervento legislativo che, unitamente alla previsione di **adeguate risorse finanziarie destinate agli enti locali**, disponga la **redazione tempestiva di efficaci piani di protezione civile**, la **definitiva strutturazione di presidi territoriali** e la **stabile istituzione di uffici per la gestione delle fasi post-emergenza nazionale**.

Tali iniziative dovrebbero essere affiancate da una **responsabilizzazione degli enti locali**, anche mediante la **previsione di sanzioni e** la **nomina di un commissario ad acta per quelli inadempienti**.

Appare, infine, necessaria la costituzione, a livello locale, di **strutture permanenti nelle aree classificate a rischio elevato e molto elevato**, quali organismi capaci di mobilitare – per così dire "in tempo di pace" – le competenze tecniche e gli strumenti di sorveglianza che l'ordinamento riserva oggi agli organismi funzionanti solo durante l'emergenza.

L'attivazione di tali strutture risulterebbe utile allo svolgimento delle azioni di sorveglianza e di salvaguardia conseguenti al raggiungimento di condizioni di interferenza capaci di innescare significativi effetti sul territorio, soprattutto all'approssimarsi o nel corso di eventi meteo rilevanti (in caso di livelli di allerta gialla con temporali, si prevederebbe la valutazione dell'attivazione ed in caso di livelli di allerta arancione e/o rossa, si prevederebbe l'attivazione automatica).

I medesimi organismi potrebbero indirizzare anche l'aggiornamento continuo, anche mediante i dovuti approfondimenti, dei piani di assetto idrogeologico e di gestione delle alluvioni, considerata l'evoluzione continua e le dinamiche geomorfologiche del territorio.

*** * ***

In virtù di quanto sopra riportato, il Consiglio Nazionale dei Geologi sottopone all'On.le Commissione parlamentare le seguenti proposte di emendamenti al testo del disegno di legge in esame.

- Al comma dell'articolo 2 apportare le seguenti modifiche:

  "*1. L'articolo 24 del codice della protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, è sostituito dal seguente:*

  «Art. 24. — (Deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale e potere di ordinanza) — […]

  3. […] Fermo restando quanto previsto dal comma 1, con le ordinanze si dispone, nel limite delle risorse disponibili, in ordine: […]

  d) alla realizzazione di interventi, ~~anche~~ strutturali e non strutturali, per la riduzione del rischio residuo strettamente connesso all'evento, finalizzati prioritariamente alla tutela della pubblica e privata incolumità; […]»"

- Al comma 1 dell'articolo 4 apportare le seguenti modifiche:

  "1. Dopo l'articolo 26 del codice di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, come sostituito dall'articolo 3 della presente legge, è inserito il seguente:

  «Art. 26-bis. — (Ricostruzione Interventi post emergenziali) — […]

  3. Al fine di garantire l'efficacia delle attività di controllo e di prevenzione dei rischi sul territorio, i sindaci dispongono, mediante ordinanza, la tempestiva redazione o, comunque, il tempestivo aggiornamento dei piani di protezione civile, con previsione di specifiche esercitazioni ed attività informative, nonché la definitiva strutturazione di presidi territoriali composti da professionisti tecnici aventi le dovute competenze e la stabile istituzione di uffici strutturati per il supporto permanente nella gestione delle misure post-emergenziali necessarie.

  4. In caso di mancata adozione delle misure previste dal comma 3 entro centottanta giorni dalla scadenza del termine di durata dello stato di emergenza nazionale di cui all'ordinanza di cui all'articolo 26, comma 1, il Capo del Dipartimento della protezione civile provvede alla nomina di un commissario ad acta, ponendo a carico dell'ente locale inadempiente le relative spese.».

*** * ***

Nell'ambito della dovuta collaborazione istituzionale, il Consiglio Nazionale dei Geologi resta a disposizione per ogni ulteriore attività che dovesse ritenersi utile rispetto al disegno di legge in epigrafe, ivi incluso l'eventuale supporto tecnico per la revisione del testo proposto.