

Circolare Assessoriale 25 gennaio 1997 n. 1/97

Art. 35, 3° comma, lett. b), legge 28 febbraio 1985, n. 47. Art. 4, 4° comma, decreto legislativo 12 gennaio 1988, n. 2, convertito in legge 13 febbraio 1988, n. 68. Art. 39, 17° comma, legge 23 dicembre 1994, n. 724. Certificazione di idoneità statica.

Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana 8 marzo 1997 n. 11

Alcuni comuni della Regione hanno rappresentato a questo Assessorato le loro perplessità riguardo alla corretta applicazione delle norme che disciplinano la presentazione del "certificato di idoneità statica" previsto dall'art. 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 e successive modifiche ed integrazioni.

Questo Assessorato ha ritenuto di dover predisporre al riguardo le presenti direttive, definite con il concerto degli uffici del Genio civile della Regione, con l'intento di uniformare e snellire le procedure amministrative regionali alla predisposizione ed all'inoltro a detti uffici della certificazione di idoneità statica, ed al fine di agevolare gli adempimenti istruttori da parte degli uffici tecnici comunali, da effettuarsi entro il 31 dicembre 1996 (vedasi l'art. 10 della legge regionale 9 dicembre 1996, n. 47 nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana 14 dicembre 1996, n. 62) ed il conseguente rilascio della concessione edilizia in sanatoria da parte del sindaco.

1) Riferimenti normativi

Come è noto, l'art. 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, modificato dall'art. 4 del decreto legislativo 12 gennaio 1988, n. 2, convertito in legge 13 marzo 1988, n. 68, stabilisce che per le costruzioni abusive realizzate anteriormente al 1° ottobre 1983, oggetto di richiesta di condono ai sensi della legge n. 47/85, occorre presentare, tra l'altro, ai fini del rilascio della concessione edilizia in sanatoria, un'apposita certificazione attestante l'idoneità statica delle opere eseguite abusivamente, qualora queste eccedano la volumetria complessiva di 450 metri cubi.

Le disposizioni relative agli accertamenti da eseguirsi ai fini della redazione del certificato di idoneità statica, impartite dal Ministero dei lavori pubblici con propri decreti in data 15 maggio 1985 e 20 settembre 1985, hanno stabilito i modi ed i termini di esecuzione degli accertamenti in questione, anche per quelle opere risultate non conformi alla normativa sismica, per le quali necessita redigere un progetto di adeguamento strutturale.

La Regione siciliana, oltre a confermare con l'art. 26 della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, quanto disposto dall'art. 35 sopra citato, ha previsto con l'art. 7 della legge regionale 15 maggio 1986, n. 26, la possibilità di allegare all'istanza di condono la certificazione di idoneità statica o la "...dichiarazione di mancanza di pregiudizio determinato dalla nuova costruzione alla struttura preesistente..." anche per le opere abusive di volume inferiore a 450 metri cubi.

Successivamente, con l'art. 4, 4° comma, del decreto legislativo 12 gennaio 1988, n. 2, convertito in legge 13 marzo 1988, n. 68, con il quale è stato sostituito il 5° comma dell'art. 35 della legge n. 47/85, relativo ai casi di non idoneità statica, il legislatore statale, nell'introdurre per la prima volta il concetto di "idoneità sismica", riferito alle "costruzioni eseguite nelle zone sottoposte a vincolo sismico prima della realizzazione delle costruzioni stesse", ha meglio disciplinato la presentazione della certificazione di che trattasi, per i casi di non rispondenza alla normativa sismica delle costruzioni, per le quali, indipendentemente dalla volumetria e qualsivoglia sia la struttura della costruzione, è prescritto il progetto di adeguamento strutturale.

Infine, il comma 17° dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 ha disciplinato per i casi di non idoneità della costruzione, la predisposizione del progetto di adeguamento statico che si rendesse necessario, in riferimento alle prescrizioni relative al "miglioramento ed adeguamento degli edifici esistenti di cui al punto C.9 delle norme tecniche per le costruzioni in zona sismica".

2) Contenuti della certificazione di idoneità statica-sismica - documentazione

é stato chiesto da parte di alcuni comuni, anche in riferimento ai contenuti della certificazione di idoneità statica in argomento, se fosse o meno necessario, ai fini del prescritto deposito, l'inoltro agli uffici del Genio civile a corredo della stessa di tutta la documentazione richiesta dall'art. 17 della legge n. 64/74 (progetto edilizio, relazione tecnica, calcolazioni ed esecutivi delle strutture, relazione geologica sul terreno di fondazione), ritenendo sufficiente, ai fini del detto deposito, quanto dichiarato dal professionista abilitato con la certificazione di idoneità circa le verifiche effettuate. Ciò anche in considerazione dell'obbligo di tale allegazione, espressamente prevista dalla legge, nei casi che richiedano l'adeguamento delle strutture alla normativa sismica, e delle raccomandazioni impartite da questo Assessorato con la circolare n. 22233 del 3 maggio 1989 e dal Ministero dei lavori pubblici con circolare n. 142 del 6 febbraio 1989, in ordine all'opportunità che il privato non venga onerato di costi aggiuntivi per la necessaria assistenza di professionisti abilitati, con aggravio sovente oltre misura dei costi finanziari previsti dalla legge per la regolarizzazione della costruzione abusiva.

A tal proposito, in generale si ritiene che, non essendo diversamente previsto per legge, le procedure ordinariamente richieste dalle varie discipline in ordine alla documentazione da produrre ai fini dell'acquisizione dei pareri di competenza degli uffici preposti alla tutela di vincoli, trovino applicazione anche in riferimento alle norme di sanatoria edilizia, sussistendo pertanto, per quanto attiene al vincolo sismico, l'obbligo in ogni caso di effettuare le prescritte verifiche, per le quali dovranno essere opportunamente documentate le relative indagini e gli accertamenti svolti dal professionista incaricato.

Tuttavia, poichè il deposito della predetta certificazione comporta di per sè, alla stregua degli atti di collaudo statico o di altre certificazioni del direttore dei lavori (come ad esempio il "certificato a struttura ultimata") in ordine al vincolo sismico, la piena assunzione di responsabilità da parte del professionista incaricato in ordine alle dichiarazioni rese in seno alla stessa, si ritiene che possa essere omessa l'allegazione al "certificato di idoneità" della documentazione prevista dall'art. 17 della legge n. 64/74, la quale tuttavia dovrà essere esibita su esplicita richiesta dell'ente preposto alla tutela del vincolo sismico, qualora lo stesso ne ritenesse necessaria la loro acquisizione, o in riferimento alla complessità dell'opera oggetto di certificazione, o per la carenza di informazioni desumibili dal contenuto della certificazione stessa.

Di conseguenza, per la conclusione della fase istruttoria delle istanze di sanatoria da parte degli uffici tecnici comunali (si veda al riguardo la circolare n. 1/95 del 16 settembre 1995), si invitano i comuni in indirizzo a voler valutare preventivamente il contenuto delle certificazioni trasmesse a corredo delle istanze di sanatoria, da inoltrare ai competenti uffici del Genio civile, al fine di evitare interruzioni interlocutorie o provvedimenti di diniego.

In ogni caso, per la redazione della certificazione di idoneità statica o sismica, il professionista incaricato dovrà attenersi alle indicazioni contenute nei decreti del Ministero dei lavori pubblici del 15 maggio 1985 e 20 settembre 1985.

La stessa certificazione dovrà in particolare contenere, oltre ai dati anagrafici del richiedente la sanatoria e gli estremi dell'istanza di condono presentata, le risultanze degli accertamenti eseguiti, in riferimento alle caratteristiche costruttive e dimensionali dell'opera, e delle verifiche di stabilità effettuate in riferimento alla normativa vigente all'epoca dell'accertamento e conformemente alle indicazioni ministeriali.

Giova ricordare, inoltre, come il disposto di cui all'art. 4 del decreto legislativo 12 gennaio 1988, n. 2 (convertito con modificazioni dall'art. 1 della legge n. 68/88) ha prescritto la presentazione della documentazione ex art. 17 della legge n. 64/74 esclusivamente nei casi di non idoneità della costruzione (anche se di volumetria inferiore a 450 mc.), da assoggettare "eventualmente" a progetto di adeguamento, sia che le stesse siano state realizzate prima che dopo la dichiarazione di sismicità della zona.

Per quanto attiene alle costruzioni che necessitano di adeguamento realizzate in zona attualmente non sismica, di volumetria inferiore a 450 mc. e per quelle in muratura anche di volumetria superiore, è prescritta la redazione del progetto di adeguamento da depositare al comune in uno alla documentazione necessaria. Allo stesso comune sarà presentata la certificazione sull'idoneità dell'opera, redatta successivamente all'esecuzione dei lavori di adeguamento. Analogamente, verrà inoltrato al comune il progetto e la certificazione per le costruzioni in muratura da adeguare nei comuni dichiarati sismici dopo la loro realizzazione. In tutti gli altri casi, il progetto di adeguamento e la certificazione andranno depositati al competente ufficio del Genio civile.

Inoltre, stante la facoltà del sindaco di richiedere all'interessato la produzione di "ulteriore documentazione" ai sensi del 12° comma dell'art. 26 della legge regionale 10 agosto 1985, n. 37, la certificazione dell'idoneità della costruzione potrà essere oggetto di motivata richiesta anche per le costruzioni di volumetria inferiore ai 450 mc., qualora l'amministrazione comunale ne ritenga indispensabile l'acquisizione.

Allo scopo di meglio esplicitare la complessa casistica riferita alle certificazioni di che trattasi, sono state predisposte le seguenti tabelle nelle quali sono state rappresentate le varie ipotesi di certificazione in riferimento alle opere idonee (tabella A), ed a quelle che necessitano di adeguamento statico (tabella B).

*** Immagine ***

*** Immagine ***

NOTE

(1) Epoca dell'abuso: si riferisce alle opere abusive la cui struttura sia stata ultimata prima o dopo la dichiarazione di sismicità della zona.

(2) Volume: vuoto per pieno di interi edifici, o corpi aggiunti ad esclusione di quelli di cui all'art. 7 della legge regionale n. 26/86.

(3) Certificato di idoneità statica: se l'opera ricade in area in atto non dichiarata sismica, anche se oggetto di adeguamento, o se è stata eseguita prima della dichiarazione di sismicità della zona.

Certificato di idoneità sismica: se l'opera ricade in area in atto dichiarata sismica e la stessa sia stata eseguita dopo la dichiarazione di sismicità della zona.

(4) Deposito al Genio civile: del progetto di completo adeguamento e della certificazione di idoneità.

(5) comune: casi in cui è previsto l'inoltro del progetto di adeguamento e della certificazione direttamente all'ufficio tecnico comunale.

(6) Documenti: trattasi della documentazione prevista dall'art. 17 della legge n. 64/74. Relativamente alle costruzioni che necessitano di adeguamento, deve essere sempre allegato il progetto completo delle opere di adeguamento, da inoltrare anche al comune ai soli fini della vigilanza sulla esecuzione dei lavori.

3) Accertamenti e verifiche da eseguire

Circa il contenuto delle verifiche statiche da effettuarsi in ordine all'idoneità della struttura a sopportare le sollecitazioni indotte dall'evento sismico, nella considerazione che le stesse devono essere condotte in relazione alla normativa sismica vigente al momento del perfezionamento della pratica, e con riferimento agli accertamenti da eseguirsi ai sensi dei citati decreti del Ministero dei lavori pubblici del 15 maggio 1985 e del 20 settembre 1985, sembrerebbe controversa l'interpretazione degli stessi decreti, nella parte ove richiede che la verifica faccia riferimento di massima ai criteri generali desumibili dalla normativa vigente al tempo dell'accertamento (punto A.6) e dispone un controllo discrezionale a campione delle dimensioni delle strutture (punto A.3). A tal riguardo, necessita chiarire che il "controllo a campione delle dimensioni delle strutture" va riferito esclusivamente ai casi in cui siano stati acquisiti gli elaborati di cui al punto A.1 del citato decreto del 15 maggio 1985 (progetto, calcolazioni delle strutture, relazione delle caratteristiche geotecniche ed idrogeologiche del terreno di fondazione) predisposti in precedenza. Diversamente, ove detti documenti non siano disponibili, il professionista incaricato dovrà procedere ad una "adeguata verifica statica, sulla base di rilevamenti".

Inoltre, conformemente a quanto disposto dal Ministero dei lavori pubblici con il decreto del 15 maggio 1985 più volte citato, nei casi di sopraelevazioni od interventi localizzati, gli accertamenti e le verifiche di stabilità dovranno essere estese a tutto il fabbricato.

Per le costruzioni che necessitano di adeguamento, è prescritta in ogni caso la verifica di tutte le sezioni della struttura, sia che le stesse siano state realizzate prima che dopo la dichiarazione di sismicità della zona.

La eventualità che debba procedersi alla predisposizione del progetto di adeguamento, si ritiene possa far ricomprendere nel precetto di cui sopra anche le opere oggetto di sanatoria non rispondenti alle norme sismiche relativamente alle altezze in funzione della larghezza della sede stradale, ma che tuttavia non necessitano di alcun adeguamento statico (nè risulterebbe logico prevedere per questi casi un regime diverso), come peraltro stabilito dall'art. 4, punto 4, comma 2° del D.M. n. 2/88, il quale dispone che "il certificato di idoneità statica è depositato negli stessi termini quando non occorra procedere all'adeguamento" (vedasi a tal riguardo il 4° comma del punto C.9.2.1. delle norme tecniche per le costruzioni in zona sismica).

In ultimo, perplessità sono state rappresentate in ordine agli accertamenti da eseguire sulle costruzioni abusive iniziate prima della classificazione di sismicità della zona ed ultimate in regime antisismico.

Anche per tali costruzioni dovranno essere eseguiti tutti i controlli e gli accertamenti "facendo di massima riferimento ai criteri generali desumibili dalla normativa vigente al tempo dell'accertamento"; in questo caso il certificato che attesti l'idoneità statica potrà essere inoltrato direttamente al comune, semprechè i lavori siano stati ultimati entro i due anni successivi alla dichiarazione di sismicità e limitatamente al piano le cui strutture siano state completate, ritenendo valido, anche in questo caso, il termine temporale fissato dall'art. 30 della legge n. 64/74 per le nuove costruzioni, e semprechè non ricorrano le condizioni di non idoneità di cui al 6° comma dell'art. 35.

4) Verifiche di stabilità in conformità al nuovo disposto ex art. 39, comma 17°, della legge 23 dicembre 1994, n. 724. Deroghe

Per quanto attiene alla nuova disciplina di sanatoria di cui all'art. 39 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, per l'esplicito richiamo ai capi IV e V della legge n. 47/85 operato dal 1° comma dello stesso art. 39, le medesime procedure relative alla certificazione di che trattasi trovano applicazione anche alle richieste di concessione od autorizzazione in sanatoria presentate ai sensi della predetta nuova normativa, innovando questa invece in ordine alla possibilità, in deroga ad ogni altra disposizione, di potere predisporre il progetto di adeguamento statico che si rendesse necessario, in riferimento alle prescrizioni relative al "miglioramento ed adeguamento degli edifici esistenti di cui al punto C.9 delle norme tecniche per le costruzioni in zona sismica" (cfr. art. 39, comma 17° della legge n. 724/94).

Come è noto, ai sensi dell'art. 4, 3° comma, del decreto legislativo 12 gennaio 1988, n. 2, integrato dall'art. 1 della legge di conversione n. 68/88, il Ministero dei lavori pubblici avrebbe dovuto provvedere, di concerto con il Ministero per la protezione civile, con proprio decreto entro il 13 giugno 1988 (tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione citata) alla determinazione degli accertamenti da eseguire ai fini della certificazione in argomento anche in deroga "alle disposizioni della legge 2 febbraio 1974, n. 64, riguardanti le altezze degli edifici anche in rapporto alla larghezza della sede stradale".

Nelle more dell'emanazione di dette disposizioni sino ad ora non intervenute - è stato riferito che alcuni uffici del Genio civile hanno riacusato sia le istanze di deposito inoltrate da privati che quelle indirizzate direttamente dai comuni, che conseguentemente hanno dovuto sospendere le proprie determinazioni in merito alle pratiche di condono edilizio risultanti carenti dell'attestazione di avvenuto deposito della certificazione in argomento.

A tale riguardo, si ritiene che correttamente gli uffici del Genio civile della Regione hanno finora ritenuto di dover accogliere soltanto le certificazioni redatte in conformità alle direttive impartite dal Ministero dei lavori pubblici con i citati decreti del 15 maggio 1985 e 20 settembre 1985, conseguendone d'altro canto la sospensione dell'istruttoria comunale di quelle istanze di condono che risultavano carenti della certificazione in argomento, nella considerazione che le stesse non avrebbero potuto conseguire la sanatoria fino all'emanazione delle predette disposizioni.

Inoltre, circa la possibilità di procedere alle verifiche di stabilità in conformità al nuovo disposto ex art. 39, comma 17°, della legge n. 724/94, anche per le costruzioni che non necessitano di adeguamento statico, si ritiene che, ferma restando la necessità di effettuare idonei accertamenti e verifiche (da documentare opportunamente), tale procedura possa applicarsi più in generale a tutte le costruzioni abusive oggetto di sanatoria, ivi comprese quelle oggetto di richiesta di condono già presentate ai sensi della legge n. 47/85. Ciò nella considerazione che le stesse di fatto risultano "esistenti", e pertanto potrà risultare sufficiente, di volta in volta, verificare la necessità di effettuare o meno le opere di adeguamento.

Necessita al riguardo evidenziare come le medesime condizioni ricorrano anche per le costruzioni in zona sismica, nei casi di edifici, realizzati (dopo la classificazione di sismicità della zona) in contrasto con le limitazioni delle altezze in funzione della larghezza stradale (di fatto superando le "deroghe" mai intervenute), ipotizzando per le stesse la necessità di effettuare opere di adeguamento. A tale riguardo, giova ricordare che il punto C.9.2.1. delle citate norme tecniche, tra l'altro, ha previsto che qualora "in relazione allo stato di fatto dell'edificio e sulla base degli accertamenti e delle verifiche eseguite, risulti che non occorrono provvedimenti di adeguamento", deve essere comunque presentata la documentazione tecnica prevista dall'art. 17 della legge 2 febbraio 1974, n. 64.

Tale ultima eventualità dovrà essere espressamente dichiarata dal professionista incaricato della certificazione.

5) Dichiarazione di mancanza di pregiudizio

L'art. 7, 2° comma, della legge regionale n. 26/86 stabilisce che per le opere di volume inferiore ai 450 mc. "che costituiscono corpi aggiunti in edifici preesistenti, l'attestazione di idoneità statica è sostituita dalla dichiarazione di mancanza di pregiudizio determinato dalla nuova costruzione alla struttura preesistente. Essa sostituisce qualsiasi controllo o parere o approvazione tecnica di uffici statali o regionali" soltanto qualora ricorrano le condizioni di cui alle lettere a) o b) del medesimo articolo 7; in tal caso, a giudizio di questo Assessorato, può essere inoltrata direttamente al comune presso il quale è in corso di istruttoria la relativa pratica di condono edilizio. Diversamente dovrà essere seguita la procedura del certificato di idoneità statica o sismica.

A tal riguardo, assume rilievo la definizione del concetto di "corpi aggiunti", potendosi intendere con tale locuzione sia quei volumi edilizi di modeste dimensioni strutturalmente collegati all'edificio preesistente, costituenti ampliamenti (anche in sopraelevazione), o ancora "interventi localizzati" su parti strutturali dell'edificio (come, ad esempio: apertura di vani sulla struttura portante, realizzazione, rifacimento od eliminazione di solai, ecc.) in quanto gli stessi comportano sovraccarichi o minori carichi - con conseguente modifica dello stato tensionale delle parti strutturali interessate e, più in generale, di tutto il complesso strutturale. Il punto A.5 dell'art. 2 del D.M. 15 maggio 1985 stabilisce, infatti, che nei casi sopra descritti gli accertamenti e le relative verifiche statiche vanno estese a tutte le parti dell'edificio interessato.

Anche per questi ultimi casi si ritiene non possa prescindersi dal rispetto delle norme antisismiche alle quali l'attestazione predetta deve uniformarsi, riservando al professionista abilitato all'accertamento la verifica della rispondenza della costruzione alle norme antisismiche ed all'ufficio tecnico comunale (o all'ufficio del Genio civile), ognuno per le rispettive competenze, il compito di vigilanza.

Si ritiene, inoltre, che possano essere ricompresi nella definizione di "corpi aggiunti" i corpi accessori che costituiscono pertinenza delle abitazioni, gli sbalzi di modeste dimensioni ed, in genere tutte quelle opere che di norma non sono classificabili in termini volumetrici, come anche le scale esterne - coperte o scoperte - ed i volumi tecnici, qualunque sia la loro struttura, qualora siano solidalmente collegati all'edificio principale.

Per quanto attiene, infine, alle costruzioni di volumetria inferiore a 450 mc., appare utile evidenziare come il volume di riferimento sia quello della struttura dell'edificio, computato vuoto per pieno dal piano di posa delle fondazioni, ancorchè riferite a piani interamente interrati, fino all'estradosso delle travi di copertura.

6) Competenza degli uffici preposti alla tutela del vincolo sismico

Fermo restando che, ai sensi dell'art. 35, 6° comma, 2° periodo, della legge n. 47/85, il rilascio della concessione o dell'autorizzazione edilizia in sanatoria è subordinato - per qualsiasi tipo di struttura della costruzione e per le opere che non necessitano di adeguamento statico - soltanto al deposito all'ufficio del Genio civile del certificato di idoneità sismica (o statica), viene chiesto da parte di alcuni comuni se il vincolo sismico debba intendersi alla stregua degli altri vincoli previsti dall'art. 23, 1° comma, della legge regionale n. 37/85, per i quali occorre l'assenso dell'organo preposto alla tutela del vincolo stesso, e se tale assenso debba necessariamente manifestarsi attraverso un parere espresso in senso favorevole, ovvero, sia sufficiente produrre copia del certificato di idoneità, munito dell'attestazione dell'avvenuto deposito al competente ufficio del Genio civile, con la medesima procedura adottata per il deposito dei collaudi statici di cui all'art. 7 della legge n. 1086/71.

Inoltre, sono sorti dubbi anche in ordine all'opportunità del rilascio da parte del Genio civile del certificato di conformità ai sensi dell'art. 28 della legge n. 64/74 anche per le opere in sanatoria.

Poichè l'attestazione rilasciata dall'ufficio del Genio civile relativamente al "deposito" del certificato di idoneità sismica - sancito dall'art. 4 del decreto legislativo n. 2/88 citato, costituisce l'unico atto dovuto dall'amministrazione preposta alla tutela del vincolo sismico, ritiene questo Assessorato che l'avverbio "soltanto", piuttosto che essere correlato al mero adempimento relativo al deposito degli atti, stia ad evidenziare la deroga rispetto al criterio generale prescritto dall'art. 32, 1° comma, della legge n. 47/85 relativamente alla necessità di conseguire il parere favorevole dell'amministrazione preposta alla tutela del vincolo, ritenendosi di conseguenza di potersi derogare anche in ordine all'applicazione dell'art. 28 della legge n. 64/74.

Stante, inoltre, la facoltà dell'ufficio del Genio civile di provvedere al rilascio di detta attestazione previa verifica della rispondenza degli atti eventualmente acquisiti alla normativa sismica - ferma restando la responsabilità oggettiva del tecnico incaricato della redazione degli stessi -, la stessa attestazione si ritiene possa intendersi alla stregua di un parere reso in senso favorevole.