



Regione Siciliana

Assessorato Infrastrutture e Mobilità  
Dipartimento Regionale Tecnico  
Ufficio del Genio Civile Messina  
UO 05

Rif. nota n° 63660 del 09/03/2017

Prot. ingresso n. 55749 del 10/03/2017

Prot. uscita n. **67043** del **23/03/2017**

Al Comune di Messina  
Dipartimento Politiche del Territorio  
Pec: [urbanistica@pec.comune.messina.it](mailto:urbanistica@pec.comune.messina.it)

E p.c. Al Segretario Generale del Comune di Messina  
Pec: [segreteria generale@pec.comune.messina.it](mailto:segreteria generale@pec.comune.messina.it)

All'Assessorato Territorio e Ambiente  
Dipartimento Regionale Urbanistica  
Via Ugo La Malfa Palermo  
Pec: [dipartimento.urbanistica@certmail.regione.sicilia.it](mailto:dipartimento.urbanistica@certmail.regione.sicilia.it)

**OGGETTO:** Comune di Messina. "Variante di tutela ambientale al PRG di Messina".

- **Revoca parere condizionato con prescrizioni ai sensi art. 13 L. 64/74 emesso con nota n° 49415 del 15/03/2016**

**Premesso che:**

- con nota n. 49415 del 15 marzo 2016 è stato emesso parere favorevole condizionato con prescrizioni, ai sensi dell'art.13 L.64/74 ai fini della verifica della compatibilità delle previsioni della variante al PRG di Messina, alle condizioni geomorfologiche del territorio;
- il suddetto parere, ai sensi del disposto di cui al sopracitato art.13 L.64/74, deve essere richiesto dai Comuni, "*prima della delibera di approvazione*";
- avverso al predetto provvedimento non è stato attivato dall'Amministrazione Comunale di Messina alcun ricorso gerarchico o al TAR nei termini indicati nella stessa nota;
- con nota n. 319672 del 7 dicembre 2016, il Dirigente del Dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina ha comunicato la modifica dell'art.23 bis, in una formulazione secondo la quale vengono estese, all'esterno degli areali ZIR e ZIS le localizzazioni delle "*volumetrie, eventualmente non localizzabili nelle zone ex ZIR e ZIS in quanto eccedenti il dimensionamento del Piano Integrato di recupero Urbano, verranno trasferite in apposite aree dotate di idonei indici edificatori*".
- con nota n.47907 dell'1 marzo 2017 è stata pertanto richiesta copia dei provvedimenti relativi alle prescrizioni impartite nel predetto n.o. condizionato, al fine di accertarne il completo ed integrale adempimento;

- con nota n.60158 del 7 marzo 2017 il Segretario Generale del Comune di Messina ha rimesso la sopra citata richiesta, per la competente evasione diretta, al Dirigente del Dipartimento politiche del territorio dello stesso Comune di Messina;
- con nota n.63660 del 9 marzo 2017 il suddetto Dirigente del dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina ha trasmesso note n.189937 del 15 luglio 2016, n.191220 del 18 luglio 2016 e prot. 206731 del 3 agosto 2016 relative all'adempimento richiesto al punto 1 del sopradetto parere condizionato;
- con la predetta nota il Dirigente del Dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina ha poi richiamato la propria nota n.189793 del 15 luglio 2016, che non allega, relativa ad ottemperanza alla prescrizione di cui al punto 2 che si riporta *“disporre, di concerto con gli Enti preposti ( Univ.ME e D.R.P.C. ) un nuovo studio di microzonazione sismica che comprenda, tra i dati di base, le ulteriori risultanze geologiche compendiate nello studio dell'ENEA e non riscontrate tra gli atti propedeutici posti alla base della redazione dell'allegato studio di microzonazione sismica di livello uno oggi a corredo della presente variante”*;
- con la stessa nota il Dirigente del Dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina ha altresì trasmesso nota n. 189553 del 15 luglio 2016 relativa al parziale adempimento alla prescrizione n.3 che si riporta: *redigere obbligatoriamente nuova relazione geologica, in conformità a circolare n.3/DRA del 20.06.2014, da estendere agli areali del territorio comunale....* );
- infine, con la predetta nota il Dirigente del Dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina ha altresì trasmesso due note, non indirizzate a questo Ufficio, la n. 174088 del 30 giugno 2016 e la nota interna all'Amministrazione Comunale n.241066 del 19 settembre 2016;

#### Considerato che:

- con nota n.148976 dell' 1 agosto 2016 questo Ufficio, (*Allegato n.1*) ha risposto a nota n. 189553 del 15 luglio 2016 relativa alla prescrizione n.3, eccependo che la relazione geologica prodotta fosse riferita soltanto ad uno studio geologico relativo alle aree ex ZIR e ZIS;
- con la predetta nota n. n.148976 dell'1 agosto 2016 è stata ribadita la necessità di redigere studi di microzonazione sismica di seconda fase. A tal proposito si osserva che già con note n.117117 del 16 dicembre 2015, n.28397 del 17 febbraio 2016, n.43805 dell'8 marzo 2016 ed, in ultimo, con nota n. 244018 del 23 dicembre 2016 (*Allegato 2*) erano, tra l'altro, state segnalate le carenze ed i limiti dello studio di microzonazione sismica di primo livello (MS1) prodotto e le cui conclusioni già sottolineavano la necessità di dover effettuare *“ la revisione dei dati geologici di base e, laddove necessario, l'esecuzione degli opportuni controlli di campagna sui supporti cartografici più utili allo scopo.”*.
- l'obbligatorietà di redazione del nuovo studio geologico resta pertanto confermata anche nelle conclusioni di compendio della microzonazione sismica prodotta e da quanto previsto ai sensi della normativa utilizzata per la redazione della variante in esame (comma 9 art.10 'L.1150/1942), inoltre la necessità di aggiornamento dei pregressi studi geologici è stata sottolineata anche dal competente Servizio 3 “Assetto del territorio e consumo di suolo” del Dipartimento regionale dell'Ambiente, con nota n.62180 del 28/12/2015 che, in particolare, ha ritenuto precisare che tale aggiornamento deve essere fatto alla luce degli studi che sono alla base della variante stessa.

#### Accertato che:

- **non è stato adempiuto alla prescrizione n.2** del parere condizionato emesso da questo Ufficio in quanto l'Amministrazione Comunale, ad oggi, non ha *“disposto”*, di concerto con gli Enti preposti (Univ. ME e D.R.P.C.) un nuovo studio di microzonazione sismica che comprenda, tra i dati di base,

le ulteriori risultanze geologiche compendiate nello studio dell'ENEA e non riscontrate tra gli atti propedeutici posti alla base della redazione dell'allegato studio di microzonazione sismica di livello uno oggi a corredo della variante presentata, ma ha soltanto **“avviato”** una procedura, peraltro priva, alla luce degli atti prodotti, di alcun significativo riscontro. **Tale mancata redazione dello studio di microzonazione sismica espone, pericolosamente, qualsiasi intervento di pianificazione urbanistica, ancorchè riduttiva, agli imprevedibili effetti, sul costruito e sull'edificabile, di una eventuale amplificazione dell'accelerazione sismica dovuta alla particolare natura dei terreni di sottosuolo presenti nei centri abitati di Messina.** Si rammenta, a tal proposito, soltanto a titolo esemplificativo, la presenza, in tutto il centro storico, di svariati metri di terreno detritico anche risalente alle macerie del sisma del 1908, poggiante sui sottostanti depositi alluvionali ricchi di limi e sabbie talvolta sovrassature. **Il tutto aggraverebbe, prevedibilmente, i livelli di pericolosità sismica, anche nell'esistente tessuto edilizio, a causa di possibili amplificazioni della sollecitazione sismica e probabili fenomeni di liquefazione dei terreni, già accertati, peraltro nei terreni interessati dal PIAU.**

- **non è stato adempiuto alla prescrizione n.3** del parere condizionato emesso da questo Ufficio in quanto è stata trasmessa una relazione geologica parziale limitata ai soli areali ZIR e ZIS e non una *“nuova relazione geologica, in conformità a circolare n.3/DRA del 20.06.2014, da estendere agli areali del territorio comunale, esterni agli 840 ettari oggetto della presente variante, nei quali sono stati previsti il trasferimento delle cubature, (ex aree ZIR e ZIS), in coerenza a quanto autorizzato giusto D.D.G. D.R.U. n.99 del 05.04.2014 relativo esclusivamente all'approvazione delle variazioni introdotte al regolamento edilizio, mediante il punto 8 della delibera Cons. Com. n.74/C del 25.10.2010 e punti 5 e 7 della stessa. Stante infatti che la scelta adottata da codesta Amministrazione relativa all'avvio, per il recupero ed utilizzo di tali cubature, (art. N.23 bis, ter e quater del regolamento edilizio) di un processo amministrativo non contestuale alla presente procedura urbanistica, volta al rilascio di nulla osta geomorfologico della presente variante, appare inficiare, in assenza della sopraprescritta relazione geologica integrativa, la validità del presente parere, stante l'impossibilità, ad oggi, di poter accertare, contestualmente, la conformità geologica dei terreni oggetto del trasferimento di cubatura”*. Il tutto, peraltro, anche alla luce di quanto acclarato, giusta nota del Dirigente del Dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina, n. 319672 del 7 dicembre 2016 con la quale lo stesso ha comunicato la modifica dell'art.23 bis in una formulazione secondo la quale estende, all'esterno degli areali ZIR e ZIS le localizzazioni delle *“volumetrie, eventualmente non localizzabili nelle zone ex ZIR e ZIS in quanto eccedenti il dimensionamento del Piano Integrato di recupero Urbano, verranno trasferite in apposite aree dotate di idonei indici edificatori”*;
- **non si è provveduto a trasmettere il nuovo regolamento edilizio comunale** modificato rispetto a quello già esitato favorevolmente da questo Ufficio, nella stesura dell'art.23 bis, come comunicato con nota n. 319672 del 7 dicembre 2016 a firma del Dirigente del Dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina. Tale modifica doveva essere asseverata mediante invio del nuovo elaborato sul quale, ove ritenuto meritevole, doveva essere apposto il visto di questo Ufficio relativamente all'espressione del parere favorevole ai sensi dell'art.13 della L.64/74. Tale modifica del regolamento edilizio ha esteso, all'esterno degli areali ZIR e ZIS le localizzazioni delle *“volumetrie, eventualmente non localizzabili nelle zone ex ZIR e ZIS in quanto eccedenti il dimensionamento del Piano Integrato di recupero Urbano, verranno trasferite in apposite aree dotate di idonei indici edificatori”*, confermando, ulteriormente, la necessità di redazione di nuova relazione geologica **“estesa”** e non già **“limitata”** alle aree **“ex ZIR e ZIS”**.

Richiamato pertanto il parere' condizionato con prescrizioni emesso da questo Ufficio, ai sensi dell'art. 13 della L.74/64 con nota n° 49415 del 15/03/2016 si rileva che lo stesso era subordinato all'adempimento delle prescrizioni attuative riportate in tre punti fondamentali.

Accertato che le azioni intraprese per adempiere alle richieste prescrizioni sono quelle elencate dal Dirigente del dipartimento politiche del territorio del Comune di Messina con nota n.63660 del 9 marzo 2017, si osserva il parziale adempimento a quanto richiesto da questo Ufficio del Genio Civile.

**In particolare, per quanto attiene alla prescrizione riguardante l'obbligo di disporre un nuovo studio di microzonazione sismica, si rileva che, in atti, ad oggi, non è stato prodotto alcun nuovo studio di micro zonazione sismica riguardante l'intero territorio comunale interessato dalla variante al PRG in oggetto.**

Per quanto riguarda, poi, la prescrizione n.3 non è stato dato riscontro alla richiesta di *"redigere obbligatoriamente nuova relazione geologica, in conformità alla circolare n° 3/DRA del 20/06/2014, da estendere agli areali del territorio comunale, esterni ...."* in quanto è stato prodotto studio geologico **non "esteso" ma "limitato"** all'areale relativo al "Progetto integrato per la ristrutturazione e riqualificazione urbana dell'area Stazione Marittima-S. Cecilia" riguardante pertanto una minima parte e non l'intero territorio comunale oggetto della Variante al PRG in esame. **In atti, pertanto, ad oggi, non risulta essere stata prodotta la nuova relazione geologica, redatta in conformità a circolare n.3/DRA del 20.06.2014 e relativa all'intero territorio interessato dalla variante al PRG in oggetto.**

Stante quanto sopra riportato, avendo accertato che l'Amministrazione Comunale di Messina ha soltanto parzialmente ottemperato alle prescrizioni richieste da questo Ufficio, inficiando così la sussistenza e la validità del parere condizionato con prescrizioni emesso, con il presente provvedimento si

#### REVOCA

Il parere favorevole condizionato rilasciato con nota n° 49415 del 15/03/2016, ai sensi dell'art. 13 della L.74/64 sulla variante di tutela ambientale.

Per il nuovo conseguimento dell'obbligatorio parere di questo Ufficio sulla compatibilità geomorfologica dei terreni interessati dalla variante al PRG di Messina ricompresi nell'intero territorio comunale interessato dalla variante al PRG in oggetto si rimane in attesa della trasmissione di:

- 1. nuova relazione geologica di tutto il territorio comunale interessato dalla variante al PRG redatta ai sensi della Circolare n.3/DRA del 20 giugno 2014;**
- 2. nuovo regolamento edilizio comunale;**
- 3. Studi di microzonazione sismica di primo, secondo e terzo livello, da redigere ai sensi delle NTC 2008 e dell'OCDPC 344 del 9 maggio 2016 e nel rispetto degli "Indirizzi e criteri per la microzonazione sismica" (ICMS 2008), approvati il 13 novembre 2008 dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome e successive Linee Guida integrative richiamate nelle NTC08 come illustrati nel seguito e comprensivi di mappe di pericolosità sismica locale e carta delle microzone omogenee in prospettiva sismica (come previste ai sensi del punto 1.7 dei sopraccitati ICMS08.**

Gli studi di microzonazione sismica richiesti, acclarati i limiti metodologici e documentali di quanto fin qui prodotto, (MS1) devono essere integrati dai due successivi livelli di approfondimento previsti per legge (MS2 ed MS3), come esplicitamente riportato al punto 10 "considerazioni conclusive" della relazione illustrativa degli studi di microzonazione sismica, (Alleg.7.1) che testualmente riporta *"è però necessario segnalare che l'analisi delle informazioni geologiche di base, acquisite dallo studio geologico del P.R.G., e che comunque sono dotate di dettagli sovente irreperibili in letteratura, ha evidenziato una mancanza di coerenza di queste con i dati bibliografici più recenti, rendendo problematica la*

*rielaborazione dei dati di sottosuolo per il perfezionamento del modello geologico di base. Appare pertanto essenziale la revisione dei dati geologici di base e, laddove necessario, l'esecuzione degli opportuni controlli di campagna sui supporti cartografici più utili allo scopo..... Ai risultati conseguiti deve pertanto ascrivere una componente qualitativa che potrà essere rimossa solo in sede di successivi e finalizzati approfondimenti. Per tali motivi, pur in considerazione della quantità di dati a disposizione, i risultati ottenuti devono conservare il titolo indicativo fornito, fino al completo miglioramento del quadro conoscitivo”.*

Al fine, poi, di fornire a codesta Amministrazione Comunale, utili elementi procedurali, si richiama quanto previsto dalla normativa vigente in materia di stesura di studi di microzonazione sismica a corredo di pianificazioni urbanistiche, anche allo scopo di una corretta predisposizione degli atti integrativi necessari per procedere all'istruttoria della pratica riguardante il Programma Innovativo in Ambito Urbano (PIAU) oggi in itinere.

Come noto, in tutte le crisi sismiche recenti sono state osservate amplificazioni di sito inattese o comunque caratterizzate da probabilità di accadimento con periodi di ritorno elevatissimi.

Le massime accelerazioni registrate sono, nella maggioranza dei casi e senza entrare nel merito dei criteri adottati per la redazione delle vigenti mappe di pericolosità sismica, ascrivibili anche a fenomeni di amplificazione sismica dovuti alla particolare natura dei sottosuoli.

Come condiviso dalla Comunità Scientifica e dagli Enti preposti ad azioni di tutela del territorio, ai fini della prevenzione sismica e della valutazione del rischio sismico, la microzonazione sismica è un efficace strumento messo a disposizione dalle norme vigenti per la pianificazione delle emergenze (MS1), per le attività di pianificazione urbanistica di dettaglio (MS2), fino alle azioni puntuali di progettazione esecutiva. (MS3).

La microzonazione sismica (MS) ha pertanto lo scopo di riconoscere, ad una scala sufficientemente grande, le condizioni locali che possono modificare sensibilmente le caratteristiche del moto sismico atteso o che possono produrre deformazioni permanenti rilevanti per le costruzioni e le infrastrutture.

In sostanza, lo studio di microzonazione sismica dovrà essere sintetizzato in una carta del territorio comunale di Messina nella quale verranno indicate:

- **le zone in cui il moto sismico non viene modificato rispetto alle sollecitazioni attese** in condizioni ideali di roccia rigida e pianeggiante e, pertanto, gli scuotimenti attesi possono essere equiparati a quelli forniti dagli studi di pericolosità sismica di base;
- **le zone in cui il moto sismico viene modificato rispetto a quello atteso in condizioni ideali di roccia rigida e pianeggiante**, a causa delle caratteristiche litostratigrafiche del terreno e/o geomorfologiche del territorio;
- **le zone in cui sono presenti o suscettibili di attivazione fenomeni di deformazione permanente del territorio indotti o innescati dal sisma** (instabilità di versante, liquefazioni, fagliazione superficiale, cedimenti differenziali, creep, ecc.).

**Le predette rappresentazioni, sono imprescindibili per poter consentire a questo Ufficio di emettere compiutamente un parere di compatibilità geomorfologia ai sensi dell'art.13 della L. 64/1974 e dovranno essere supportate da adeguate campagne di indagini geognostiche e da relazioni di accompagnamento,**

Lo studio di microzonazione sismica fornirà, pertanto, una base conoscitiva della pericolosità sismica locale delle diverse zone, consentendo di stabilire gerarchie di pericolosità utili per la programmazione di interventi di riduzione del rischio sismico, a varie scale.

Il miglioramento della conoscenza sulla risposta locale dei terreni, prodotta dagli studi di microzonazione sismica potrà così contribuire concretamente, insieme a studi di vulnerabilità ed esposizione sismica, all'ottimizzazione delle campagne di mitigazione del rischio sismico che è dovere dell'Amministrazione Comunale intraprendere.

Al fine di evitare ulteriori ritardi nella predisposizione degli atti richiesti, appare utile chiarire le finalità dei diversi livelli di approfondimento richiesti:

1. il livello 1, già prodotto, ma risultato insufficiente, è un livello propedeutico ai veri e propri studi di microzonazione sismica, in quanto consiste in una raccolta di dati preesistenti, elaborati per suddividere il territorio in microzone qualitativamente omogenee rispetto alle fenomenologie sopra descritte;
2. il livello 2 introdurrà l'elemento quantitativo associato alle zone omogenee utilizzando, allo scopo, ulteriori e mirate indagini e definirà, così, la Carta di microzonazione sismica;
3. il livello 3 restituirà una Carta di microzonazione sismica con approfondimenti su tematiche o aree particolari.

Pertanto gli studi di MS di livello 1 da rielaborare, superando le criticità già segnalate, dovrà stabilire la possibilità di passare a studi di MS di livello 2 o di livello 3. Ovviamente la possibilità di effettuare studi di MS di livello 2 è data dal contesto geologico tecnico considerato, risultato particolarmente complesso per la città di Messina, anche alla luce delle risultanze dello studio ENEA, ancorchè redatto per problematiche connesse al rischio idrogeologico. Bisognerà pertanto porre particolare attenzione all'estensione delle porzioni di territorio sulle quali è incerta la possibilità di applicare metodi semplificati e che dovrà essere, in ogni caso, percentualmente minima rispetto all'area studiata.

Se già nel livello 1 è evidente che il contesto geologico del territorio urbanizzato o urbanizzabile è per la maggior parte complesso (territori morfologicamente molto vari o con geologia sepolta molto articolata), come nel caso di Messina, si deve pertanto, necessariamente, passare a studi di MS di livello 3.

Nel caso in cui, dopo aver effettuato gli studi di MS di livello 2, venga verificato che per una parte limitata del territorio sono effettivamente necessari ulteriori approfondimenti ed i metodi semplificati non possono essere applicati o non hanno fornito risultati accettabili, tale fattispecie deve essere dichiarata e si dovrà procedere alla redazione del livello 3. E' questa la fattispecie attuativa da redigere per la pianificazione urbanistica di dettaglio dell'areale interessato dal PIAU.

Inoltre, a corredo della richiesta microzonazione sismica **dovranno essere prodotte le risultanze delle verifiche tecniche dei livelli di sicurezza sismica di tutte le strutture a destinazione strategica o rilevanti ai fini di eventuale collasso di proprietà Comunale**, rese obbligatorie ai sensi dell'art.2 comma 3 dell'OPCM n.3274/2003.

**Il tutto al fine di accertare la presenza di eventuali picchi di pericolosità sismica in corrispondenza di tali strutture e quindi, prevederne l'eventuale delocalizzazione al fine di non esporre i fruitori di tali edifici ed infrastrutture a livelli di rischio sismico che possano compromettere la salvaguardia della vita o, anche, la sola operatività delle stesse.**

L'elenco delle strutture strategiche e rilevanti di competenza regionale è allegato a D.D.G. n.03 del 15 gennaio 2004 pubblicato su G.U.R.S. n.7 del 13 febbraio 2004.

Le modalità attuative delle verifiche sismiche, che codesta Amministrazione Comunale era obbligata a completare entro il 2012, sono quelle riportate nel D.D.G. n.1372 del 28 dicembre 2005.

Infine, tra i vincoli da considerare nelle tavole dello strumento urbanistico, alla luce delle risultanze dei richiesti studi di microzonazione sismica dovrà essere inserita, negli allegati relativi alla zonizzazione

urbanistica, la fascia di perimetrazione costiera dell'areale esposto a rischio maremoti, anche in sinergia con il redigendo nuovo piano comunale di protezione civile in coerenza con quanto previsto nelle mappe di allagabilità da rischio onda anomala allegata al piano di gestione del rischio alluvioni di cui a D.P. n.47 del 20 febbraio 2015. A solo titolo indicativo si osserva come il catalogo dei maremoti (Tinti-Maramai) indicano un'altezza d'onda storica osservata (RUNUP) di 1300 cm.

Questo Ufficio rimane disponibile, stante il carattere specialistico delle attività richieste, a supportare codesta Amministrazione nel merito dei riferimenti normativi e procedurali da adottare per la messa a punto degli atti richiesti.

Atti imprescindibili, alla luce della grave e perdurante crisi sismica che interessa i territori dell'Italia centrale e che ha drammaticamente confermato quanto già avvenuto in diverse crisi sismiche recenti (Umbria-Marche 1997, Molise-Etna 2002, Abruzzo 2009, Emilia 2012, etc.) a riguardo di fenomeni di amplificazione sismica di sito dovuti alla presenza di terreni la cui natura sarà da considerare, in futuro, inidonea all'edificazione in assenza di adeguati studi di microzonazione sismica ed eventuali, conseguenti, opere geotecniche di mitigazione del rischio.

Il Dirigente del Servizio

**L'INGEGNERE CAPO**

(Dott. Ing. Leonardo SANTORO)

